

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
Facultad de Derecho y Criminología  
**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN SIMÓN**  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas



**El problema de la ingobernabilidad en la democracia boliviana**

**Por**

**Juan Manuel Navarro Ameller**

**Asesor: Dr. José Luís Prado Maillard**

**Como requisito parcial para obtener el Grado de DOCTOR EN DERECHO**

**Agosto, 2006**

# EL PROBLEMA DE LA INGOBERNABILIDAD EN LA DEMOCRACIA BOLIVIANA

## Primera Parte

### CAPITULO I

#### LA INESTABILIDAD DE LAS INSTITUCIONES

##### *Título I Fuentes de la Inestabilidad*

#### Capítulo 1 El Militarismo y las Dictaduras

##### 1.1.- Una necesaria aproximación al contexto histórico.-

Bolivia ha pasado por tres grandes etapas en la consolidación de la democracia, la primera desde el año 1825 hasta el año 1970 referida a gobiernos democráticos y de facto, la segunda desde el año 1971 al año 1982 con una preponderancia a la dictadura que a la democracia y la tercera desde el año 1983 hasta la fecha con el ejercicio de la democracia inestable en Bolivia, que para el presente trabajo me centrare primordialmente en la tercera etapa, pero sin embrago es conveniente describir el contexto de la militarización de los gobiernos en Bolivia y su incidencia en la democracia del Estado.<sup>1</sup>

En las últimas décadas, Bolivia ha pasado por una serie de cambios gubernamentales, entre estos encuentran los gobiernos “*de facto dictatoriales*” permeados de masacres, desapariciones forzadas y violaciones a los Derechos Humanos.

Esto dio lugar a una inestabilidad política desde el año 1979 cuando el General David Padilla Arancibia llamó a elecciones tratando de entrar en un Estado Democrático.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Mesa Gisbert Carlos D. Historia de Bolivia, Ed. Gisbert, La Paz, pp. 649 – 733, año 2003

<sup>2</sup> *Idem*

A partir del 16 de noviembre de 1979 Lidia Gueiler ejerce el mando de la República, quien tuvo que enfrentar un deterioro económico marcado en el país, por lo que tuvo que llamar a elecciones generales el 1 de julio de 1980, el ganador fue Hernán Siles, empero, el 17 de ese mes el general Luís García Meza dio un golpe de Estado que lo llevó al poder. Contrariamente dentro de las fuerzas armadas se intentaron tres alzamientos armados contra García Meza, hasta que éste tuvo que renunciar y una Junta Militar compuesta por los Generales Celso Torrelio, Walter Bernal y Oscar Pammo asumió el mando por un mes, que al cabo lo cedió al General Torrelio.<sup>3</sup>

A partir del 4 de septiembre de 1981 hasta el 21 de julio de 1982, cuando el ejercitó dividido y desacreditado no constituía un afirme y respetable base gubernamental, por lo que, el General Guido Vildoza fue el último militar que ejerció la presidencia “*de Facto*”, así pues, convocó al Congreso ese mismo año, que eligió por mayoría absoluta a Hernán Siles Zuazo como presidente y a Jaime Paz Zamora como Vicepresidente, de 5 de octubre de 1982. Es así que hasta el año 1982 se suscitaron en Bolivia una serie de gobiernos “*de facto*”.<sup>4</sup>

Termina así un periodo de golpes militares, de convulsiones políticas y desordenes donde no se conocían ni permitía los consensos entre los gobernantes y gobernados, por consiguiente no existía una gobernabilidad ni ejercicio democrático.

El inicio de otro régimen democrático empieza a consolidarse mediante la representación de los mandatarios. Hernán Siles Suazo tuvo que enfrentar una serie de conflictos sociales, trato de estabilizar la moneda sin éxito pero una arremetida negación a sus políticas originada por la Central Obrera y la Sociedad no le permitió cumplir con sus políticas. En este contexto la gobernabilidad

---

<sup>3</sup> *Idem*

<sup>4</sup> *Idem*

tampoco se encontraba presente, la cultura del ejercicio democrático y los consensos no existían y peor los acuerdos previos no se conocían.

El 6 de Agosto de 1985 Víctor Paz Estensoro mediante las elecciones generales asume el poder hasta el 6 de agosto de 1989. Dentro de sus actos administrativo se destacan el paro a la hiperinflación y el Decreto 21060 que en ese contexto histórico social estabiliza relativamente la nación pero, su gobierno pasa por una serie vicisitudes llenas de conflictos sociales a consecuencia de exigencias sociales y políticas que no eran atendidas, al parecer en este contexto la los mecanismos de la Democracia Representativa tampoco eran practicadas.

Del 6 de Agosto de 1989 al 6 de Agosto de 1993 Jaime Paz Zamora asume el Gobierno mediante elecciones generales, este gobierno consolida el Fondo de Inversión Social, tratando de cumplir las exigencias de ciertos grupos sociales con relativo éxito. El 6 de Agosto del año 1993 asume la presidencia Gonzalo Sánchez de Lozada, quien modifica la Constitución dando mayores facultades a los gobernantes sobre los gobernados, Promulga la Ley de la Capitalización de la Empresas Estatales, promulga la Ley de la Reforma Educativa y participación popular, sin embargo estas normas que tratan de dar una mayor participación a los ciudadanos no se ejercitan de manera plena debido a que los mecanismos de ejercicio hasta la fecha no son los mas idóneos. Es importante mencionar que en este contexto histórico también se suscitan una serie de conflictos sociales y entre los mas graves tenemos, los hechos del 19 al 22 de Diciembre de 1996 en Amayapampa, Llallagua y Capasirca resultando 9 muertos y 32 heridos producto de los excesos del Órgano Ejecutivo destinados a frenar las exigencias sociales del pueblo minero.<sup>5</sup>

El año 1997 es elegido Presidente Constitucional el General Hugo Banzer, quien ejercita su segundo mandato de manera democrática, el primero fue del 21 de Agosto de 1971 al 21 de Julio de 1978 siendo este un gobierno “de Facto” que

---

<sup>5</sup> Orellana Aillón Lorgio, La Masacre de Navidad, Ed. CEDIB, Cochabamba, pp. 95 – 158 año 2000

violó una serie de Derechos Humanos, sin embargo en elecciones del año 1997 es el ganador, su gobierno dura muy poco debido a su enfermedad terminal quien es sucedido por el Lic. Fernando Quiroga. En este contexto de la misma manera que los anteriores Gobiernos existen una serie de convulsiones sociales producto de la ineficiencia en los mecanismos de ejercicio de la Democracia Representativa.<sup>6</sup>

El 6 de Agosto del 2002 Gonzalo Sánchez de Lozada en elecciones generales asume su segundo gobierno, el que se encuentra con una fuerte resistencia por parte de los sectores gremiales, los más exigen mejoras sociales políticas y económicas. A seis meses de su mandato el 11 y 12 de febrero del 2003 se suscita un enfrentamiento entre dos fuerzas que dependen del Ejecutivo, los policías encargados del orden y seguridad ciudadana se enfrentan contra las Fuerzas Armadas, el motín originado por los policías se debe al impuesto al salario que pretende imponer el Gobierno, el saldo es una veintena de muertos y mas de 60 heridos, como consecuencia del desenlace el gobierno retira su medida.<sup>7</sup>

El mismo año desde el mes de septiembre hasta octubre se producen exigencias sociales y políticas originadas por la sociedad civil y el sector gremial, esta vez es el rechazo a la venta del gas, estos sectores piden que su derecho a la toma de decisiones sea escuchada, sin embargo el Gobierno arremete nuevamente contra la población civil, el resultado es la muerte de mas de setenta personas. A causa de estos acontecimientos Gonzalo Sánchez de Lozada renuncia saliendo del país.<sup>8</sup>

Tras la renuncia de Sánchez de Lozada, asume el 17 de Octubre del 2003 la Presidencia Constitucional, el que era antes, Vicepresidente Carlos Daniel Mesa Gisbert. Los sectores sociales solicitan al Presidente una mayor participación en la

---

<sup>6</sup> Mesa Gisbert Carlos, *op. cit.* p. 785

<sup>7</sup> Diario de Circulación Nacional, El Deber febrero 13 del 2003, El impuestazo se borro con sangre, Goni se echó atrás

<sup>8</sup> Diario de circulación nacional, Los Tiempos, 20 septiembre 2003, El debate de la exportación del Gas

toma de decisiones quien mediante el Legislativo reforma en febrero del 2004 la Constitución introduciendo en ella; La Asamblea Constituyente, La Iniciativa Popular Ciudadana, El Referéndum y la participación de agrupaciones ciudadanas y/o pueblos indígenas para que puedan presentar un representante a las elecciones nacionales, sin embargo desde la modificación a la fecha los conflictos sociales que piden una mejora económica, social y política siguen vigentes y en crecimiento.<sup>9</sup>

## **1.2. Las dictaduras del presente.-**

Una de las instituciones que causa sin lugar a dudas la ingobernabilidad que de acuerdo a lo señalado por Mario Stoppino, *“la dictadura romana era un órgano extraordinario que se podía activar según procedimientos y dentro de los límites constitucionales definidos, para afrontar una situación de emergencia”*.<sup>10</sup>

La dictadura ha sufrido cambios en su concepción en el transcurso del tiempo, la palabra dictadura fue utilizada por los romanos en la época de la república por lo que es necesario describir brevemente la institución desde sus inicios.

Dictadura es una palabra latina que proviene de los vocablos *disco-dixit-dictatum* lo cual significa “fijar”, “ordenar” unilateralmente.<sup>11</sup>

Tiene sus raíces el latino *magister dixit* que quiere decir “el maestro dice”. El dictador no pregunta solo actúa, ordena, es pragmático y suele no perder el tiempo en consultar, de ahí el carácter unilateral de sus disposiciones.<sup>12</sup>

En este sentido la dictadura no entraña la violación de normas jurídicas, es decir no atenta contra la república que es creada para preservar la misma, de

---

<sup>9</sup> Diario de circulación nacional, Los Tiempos, sección especial, 17 octubre, 2004, La caída en picada de Goni

<sup>10</sup> Arriola Juan Federico, Teoría de la Dictadura, Ed. Trillas, 2º ed. México año 1995, p. 35

<sup>11</sup> Arriola Juan Federico, Teoría de la Dictadura, Ed. Trillas, 2º ed. México año 1995, p. 35

<sup>12</sup> *Idem*

acuerdo a Stoppino *“el dictador no podía abolir o cambiar la constitución, declarar la guerra, imponer nuevos impuestos y no tenía jurisdicción civil”*.<sup>13</sup>

El dictador era necesario y efímero y su poder se encontraba efectivamente restringido por el tiempo, esta situación en el caso boliviano se ha bito de manifiesto ya que los gobiernos dictatoriales han sobrevivido por tiempos momentáneos, así tenemos por ejemplo, el gobierno de Hugo Banzer Suárez, el cual estuvo en el gobierno desde el año 1971 al 1978, siendo este el mas largo de la dictadura boliviana, aunque posteriormente ganó las elecciones democráticas del año 1997 mediante acuerdo entre otros partidos políticos los que le apoyaron y le llevaron al poder, lo cual es interesante, debido a que al parecer y por una falta de memoria en la sociedad boliviana, este fue uno de los gobiernos dictatoriales que violó los Derechos Humanos teniendo en su haber, desde el año 1971 al 1974, 39 asesinatos, 429 muertos en enfrentamientos y masacres, 100 torturados que salieron con vida, detenidos en el mismo periodo de años 3059, residenciados y confinados 1259, y alrededor de 663,<sup>14</sup> exiliados.

Teniendo este panorama, la elecciones del año 1997 ratificaron la “confianza” a Hugo Banzer Suárez, las causas de este resultado se originan en que, en el periodo dictatorial al margen de las graves violaciones a los Derechos Humanos, existió un clima de aparente calma social, el orden reinaba de manera palpable, el índice de desempleo era mínimo, y los salarios permitían que las familias puedan vivir holgadamente permitiéndose inclusive contar con una caja de ahorros. Esta situación es la que transita en la memoria de las personas que vivieron ese periodo y en las elecciones del año 1997 contrastaron esos momentos de aparente bonanza y dieron en un porcentaje significativo el voto a Banzer Suárez, lo que no se analizó en esa contienda electoral es que el periodo de bonanza se debió a los muchos créditos internacionales que suscribió el Gobierno con la finalidad de mantener contentos a la población, lo cual repercutió posteriormente y

---

<sup>13</sup> *Ibidem* p. 14

<sup>14</sup> Aguiló Federico, Nunca mas para Bolivia, Ed. APDHB, IESE-UMSS, 1993, pp. 183 - 207

de manera grave en la economía nacional, ya que la deuda extranjera en los gobiernos democráticos se la viene arrastrando lo cual implica en imponer políticas económicas negativas a la sociedad boliviana, lo que implica un paso y cambio de una dictadura militarizada a una dictadura económica.

¿Existió gobernabilidad en ese periodo o en los otros periodos dictatoriales? pues no, ya que para que exista una gobernabilidad se necesita que los actores sociales, es decir los que gobiernan y los gobernados tengan acuerdos previos y exista un equilibrio entre el ejecutivo, el legislativo, y la sociedad civil, estos dos últimos elementos inexistentes en un gobierno dictatorial y por consecuencia no se pude hablar de gobernabilidad aunque exista una paz aparente.

Creo que para aclarar más ampliamente lo anteriormente mencionado es necesario describir mas ampliamente la dictadura ligada a la autocracia. Norberto Bobbio en su libro Estado, Gobierno, sociedad, distingue entre la dictadura romana y la tiranía.<sup>15</sup> La primera es una magistratura monocrática con poderes extraordinarios, pero legítimos y restringidos temporalmente. El segundo también es monocrático y ejerce un poder absoluto, el legítimo pero este régimen tiende a prolongarse durante periodos largos, por lo que no tiene límites temporales fijos.

La autocracia según la doctrina política tiene a constituir el gobierno de uno para la sumisión de los otros, de acuerdo a José Zafra, “en España se ha referido una relación de alienación o extrañamiento entre gobernantes u gobernados, Este fenómeno se puede contemplar en dos momentos: la adquisición y el ejercicio del poder político para los gobernantes y debemos advertir que el concepto de autocracia se construye primordialmente en relación con los gobernantes principales del Estado, que dictan las disposiciones ordinarias y mas importantes de gobierno: las leyes”.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Bobbio Norberto, Estado Gobierno y sociedad, Ed. Plaza & Janes S.A., Barcelona, España, 1987, pp. 176-186

<sup>16</sup> Zafra Valverde José, teoría Fundamental del Estado, Universidad de Navarra, Pamplona, 1967, p. 214



Para que se presente la dictadura militar necesariamente tienen que existir ciertas características básicas, estos son; la abolición o reforma de la constitución por la fuerza, el impedimento en la elección de los órganos de poder de manera democrática, la separación de sus cargos al presidente, vicepresidente y miembros de las instituciones y órganos de poder por la fuerza, el establecimiento de las garantías individuales, el reconocimiento estricto del principio de legalidad, la no participación de los ciudadanos en asuntos públicos mediante un gobierno representativo, el impedimento de la libertad de expresión de los medios de información social, aspectos estos que en algunas Estados son considerados como delito tal como se tipifica por ejemplo en el artículo 218 del Código de Justicia de México.<sup>17</sup>

En contraposición de estas características, en un Estado de Derecho existen principios básicos los cuales son; la existencia de una constitución aceptada y respetada por toda la sociedad, el establecimiento de las garantías individuales, el reconocimiento estricto del principio de legalidad, la división y equilibrio de los poderes, la participación de los ciudadanos en asuntos públicos mediante un gobierno representativo, la libre expresión de los medios de información social, y la organización constitucional de los recursos administrativos y jurisdiccionales, como ser el verdadero control de los actos administrativos y legislativos por parte de los jueces

### **1.3.- En busca de la legitimidad perdida.-**

Abordando el problema de la legitimidad este se encuentra relacionado con el poder y es aquí donde debe descansar cualquier gobierno y donde la dictadura se arroga la legitimidad.

La legitimidad es un termino mas estricto que la legalidad por lo que cualquier dictadura armada es y puede ser legal, en cambio la legitimidad cualquiera sea la

dictadura esta no es legítima. Para Max Weber, existen tres tipos puros de dominación legítima, el primero referido al carácter racional, el segundo referido al carácter tradicional, y el tercero referido al carácter carismático.<sup>18</sup> La primera se encuentra íntimamente relacionada con los aspectos jurídicos, o sea con la creencia de legalidad, la segunda que de acuerdo a Bidart Campos es la histórica ligada a la vigencia de los derechos la cual se encuentra basada en las costumbres e idiosincrasia de una sociedad y la tercera se sustenta en la ejemplaridad de la persona la cual es carismática.

Como consecuencia de la dictadura otro aspecto importante que se llega a anular es la legitimidad, esta como ya se dijo es entendida como, el acuerdo de la sociedad en la forma en que se manejan los valores, las costumbres y la forma de justicia aceptada por esta. Por lo que la legitimidad del derecho se encuentra en relación a su adecuación o inadecuación con unos valores determinados que justifican la necesidad de la prescripción, esto se refiere al grado en que los valores aceptados por una sociedad están o no están incorporados en las normas jurídicas y por consiguiente en la justicia. El derecho que recoge esos valores, son normas legítimas y suelen ser eficaces y el derecho que no las recoge, no tienen eficacia. Entonces, lo que en definitiva justifica y legitima al derecho es que su contenido sea justo y responda a los valores que profesa una sociedad determinada.

Si se admite que los valores están históricamente condicionados, la legitimidad del derecho debe ser determinada empíricamente, en contraposición a esto Kelsen, no obstante de advertir las problemáticas de la eficacia y de la legitimidad como problemáticas del derecho, no admite que debería ocuparse de ellas la ciencia del derecho y considera que constituyen el objeto de estudio de la sociología y de la filosofía respectivamente, aspecto que no comparto debido a que el derecho

---

<sup>17</sup> Arriola Juan Federico, Teoría de la Dictadura, Ed. Trillas, 2º ed. México año 1995, p. 35

<sup>18</sup> Arriola Juan Federico, *op. cit.* pp. 20 - 24

necesariamente deberá de ser el reflejo de lo que quiere una sociedad teniendo implícitos los valores de justicia admitidos por esta.

Actualmente existe una crisis de legitimidad del poder del Estado, y en consecuencia, en todas y cada una de las formas de poder que pueden ser subsumidas dentro de aquel, por lo que las razones de la crisis de legitimidad son muy variadas y complejas, como variadas y complejas son las situaciones en las que se materializa el poder del Estado. Pueden señalarse, entre otras, las siguientes: Una progresiva y constante concentración de facultades acumuladas en el Estado, una concentración y acumulación de poder, que ha venido acentuándose en las últimas décadas del siglo XX y comienzos del siglo XXI. El clásico cuadro de los fines del Estado se ha visto desbordado, invadiendo órbitas de entidades no estatales, pareciendo incluso querer hacerse dueño de las conciencias de los ciudadanos. Existe pues, un grave riesgo, confirmado constantemente por los hechos, de que el poder de gobierno del Estado o cualquiera de los poderes del Estado, rebase el límite fijado para su actuación por las normas jurídicas; produciéndose en consecuencia, una desviación de poder ocasionando la ingobernabilidad.

La otra crisis de la legitimidad del poder se debe a un proceso de personalización del poder, fenómeno que se ha dado con gran frecuencia a lo largo de la historia y actualmente observable no solamente en los regímenes totalitarios, sino también en sistemas constituidos en forma de Estado de Derecho, este es el caso del Estado boliviano, que si bien en la actualidad se vive en un estado de aparente democracia, la crisis de la legitimidad a traspasado al Órgano Legislativo debido a que este se encuentra fraccionado y disminuido en lo que respecta a la legitimidad que le la sociedad en su conjunto, *“el Congreso carece de toda legitimidad, ellos no representan al pueblo y peor aún ellos nunca hacen lo que el pueblo quiere, solo buscan sus intereses y sus pegas”*,<sup>19</sup> estas afirmaciones son constantes en diferentes medio sociales lo cual muestra que el actual Órgano Legislativo no tiene

---

<sup>19</sup> Crisis de la legitimidad, La prensa, Diario de Circulación Nacional, 9 de marzo, 2005

ni la credibilidad suficiente ni el apoyo de la población. Estos aspectos muestran que lo mas saludable en el presente contexto para Bolivia sea mejor renovar todo el Congreso y posiblemente también el Ejecutivo. La solución podría darse también en un nuevo diseño del modelo Constitucional y Electoral donde el artículo 1º de la Constitución practique de manera cierto lo que en su tesisura describe, *“Bolivia libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural (...)”*,<sup>20</sup> aspecto este que, en el Congreso no se manifiesta ya que el número de las étnias y la pluriculturalidad de los indígenas es muy reducido, pese a que el porcentaje del total de la población boliviana corresponde mas del 60 % de indígenas. De esta manera el contexto real hace que el ejecutivo se encuentre pisando un terreno frágil debido a que no existe un adecuado equilibrio de poderes, lo que ha llevado a que el Presidente Carlos D. Mesa Q. a presentar su renuncia a su magistratura basado en la imposibilidad de una gobernabilidad y de utilizar la fuerza para desbloquear al país, *“ Yo he hecho un compromiso el 13 de octubre, no estoy dispuesto a matar y, debo decir al algo bien clarito, no voy a poner a las fuerzas armadas, ni a la Policía Nacional a desbloquear (...) He decidido presentar a la consideración de los bolivianos como me manda la Constitución mediante el Congreso Nacional, mi renuncia al cargo de Presidente Constitucional de Bolivia”*,<sup>21</sup> sin embargo al día siguiente el Congreso rechaza su renuncia y lo ratifica como Presidente. Sin embargo el 16 de Marzo del 2005, Carlos D. Mesa, comunica a la sociedad su deseo de adelantar las elecciones presidenciales implicando también la disolución del Congreso, pero su Anteproyecto de Ley que versaba en ese tenor es rechazado por el Órgano Legislativo y el 17 de marzo del mismo año anuncia *“no entregaré el mandato constitucional que me fue otorgado debido a que la sucesión Presidencial implicaría una falta de legitimidad en mi sucesor”*,<sup>22</sup> lo que implicaba que cumpliría su mandato presidencial hasta el año 2007 cuestionando la legitimidad de su sucesor ya sea este el Presidente del Senado o el Presidente de los Diputados.

---

<sup>20</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial

<sup>21</sup> Mesa Gisbert Carlos D. Mensaje a la Nación, La Paz 6 de Marzo del 2005

<sup>22</sup> Los Tiempos, Diario de Circulación Nacional, 18 de marzo 2005 p.7

La burocratización y dispersión funcional del poder como otro aspecto de la crisis de la legitimación ha cristalizado también en el anonimato de la utilización del poder. Esto es lo que ha llevado a una dispersión de la responsabilidad personal y colectiva de los funcionarios por actos, que cometidos en el desempeño de su cargo, son atentatorios de los Derechos Humanos. El caso de las torturas y desapariciones de personas durante las recientes dictaduras militares de Bolivia Chile y Argentina, es paradigmático y preocupante.

Las tres características anteriores junto con otros factores han determinado que muchos autores hayan formulado el argumento, que constituye ya un verdadero axioma, confirmado constantemente por la realidad, de que el poder corrompe y que el poder absoluto corrompe absolutamente. No en vano se utiliza en la lengua castellana la expresión poder absoluto para designar la existencia de un poder arbitrario o despótico.

#### **1.4. La anulación de la gobernabilidad y el beneficio de los otros.-**

De acuerdo a Stoppio, el régimen autoritario niega de manera mas o menos decidida la igualdad de los hombres donde se habla de personalidad autoritaria para indicar “ *un tipo de personalidad formada por diversos rasgos característicos y centrada en la unión de dos actitudes íntimamente relacionados entre sí: por una parte, la disposición a la obediencia esmerada por lo superiores y al desprecio y a la adulación a la arrogancia y al respeto de los inferiores jerárquicos y , en general, de todos los que están privados de fuerza o de poder*”.<sup>23</sup> Si partimos del punto que la gobernabilidad se plasma mediante acuerdos previos entre los gobernados y los gobernantes, en un gobierno dictatorial solo existirá un elemento el cual el gobernante dictador y por consiguiente los gobernados y los acuerdos previos dejarán de existir, por consiguiente la gobernabilidad quedara anulada, sin embargo existirá en algunos casos orden y paz, lo cual es una justificación equivocada mencionar que el gobierno es legítimo.

---

<sup>23</sup> Stoppio Mario, Autoritarismo, en diccionario de política, Ed. Alianza, Mex, 1984, Tomo I, p. 143

Sin embargo las dictaduras modernas consideradas como complejos movimientos políticos, también son causados por diversos motivos, como ser la crisis económica, los vacíos de poder, y las situaciones de emergencia son fuertes detonantes que consolidan la dictadura, dejando la vigencia solo de uno de los elementos de la gobernabilidad como es el gobernante dictador quedando al margen el gobernado y los consensos.

Para que se produzca esta anulación de los dos elementos mencionados anteriormente la teoría de la dictadura utiliza diferentes formas y métodos. Una de estas formas es el golpe de Estado el cual constituye una bofetada a la democracia legítimamente constituida. *Colpus*, derivado del latín *colaphus* y a su vez del griego *kolaphos*, significa puñetazo o bofetada, sin embargo el golpe de Estado que pone fin a la democracia y por consiguiente a la gobernabilidad tratando de justificar su acción con el uso de la razón, con la excusa de la razón de Estado, por lo que y de acuerdo a la historia no constituye una casualidad el hecho de los cuestionamientos realizados en el sentido en que ¿un golpe de Estado es una discontinua razón del Estado? Y que ¿es la razón de Estado sino un continuo golpe de Estado? cuando se está por fuera de la justicia ya sea por diferentes clases de violencia. Aparentemente el golpe y la razón son antónimos, sin embargo en la práctica política se coincide al considerar razón al Estado y golpe de Estado como sinónimos donde el golpe significa sin razón, pero en la vida política, el golpe de Estado entraña una razón imperante destinada a salvar al país de la anarquía y el desorden.

Por otra parte es también cierto que los que ejecutan el golpe requieren una tribuna constitucional los que tratan de abrogar la anterior ley constitucional de forma fáctica disfrazados por un sutil disfraz legal para consolidar un sistema en la medida de sus intereses individuales abstrayendo los intereses de la mayoría y anulando directamente la gobernabilidad al desconocer los sujetos esenciales tales como los gobernados junto a los acuerdos de estos con los gobernantes.

De esta manera los sistemas de control constitucional se encuentran anulados y sería inútil prohibir en el texto constitucional la validez de un gobierno surgido del trasfondo el cual viola y contraviene los principios que la ley fundamental establece.

En Bolivia se han suscitado varias muestras en las cuales los gobiernos dictatoriales tales como los de la dictadura de Hugo Banzer Suárez, Natuch Bush, García Meza, han anulado facticamente varios principios constitucionales tales como la libre expresión, la locomoción, la libre asociación y sobre todo la posibilidad de la sociedad de tomar parte en las decisiones del Estado, por lo que se ha roto innumerablemente la posibilidad de que los gobernados puedan ser parte de la gobernabilidad.

Por otra parte la historia y la teoría describen varias formas de dictadura, que en su mayoría se limitan a describir aquellas en las cuales se hace uso de la fuerza, sin embargo si entendemos por dictadura, la potestad de ordenar y decidir unilateralmente donde el dictador no pregunta solo actúa, y no pierde el tiempo en consultar vemos existen dictaduras transnacionales las cuales imponen sus criterios en las políticas internas de un Estado tales como la imposición de políticas económicas, vemos que en la actualidad existe un tipo de dictadura no por la fuerza de las armas, sino por la fuerza económica, este es el caso por ejemplo de las directrices que maneja el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, creando por consecuencia el descontento de la sociedad y la ingobernabilidad, este punto lo abordare de manera mas amplia mas adelante.

La clasificación que realiza la teoría de las dictaduras modernas,<sup>24</sup> hacen referencia en primer lugar al totalitarismo, el cual se caracteriza por la total sumisión y subordinación de la persona individual y colectiva al gobierno, este es el caso por ejemplo de regimenes tales como Alemania nazi, Italia Fascista y Bolivia en la época de García meza y Natuch Bush entre otros, lo que origino la anulación de la vida privada y consolido la plena identificación del Hombre-Estado.

---

<sup>24</sup> Arriola Juan Federico, *op. cit.* pp 65 - 140

A menudo se suele confundir el totalitarismo con el absolutismo siendo esta última otra forma de dictadura, sin embargo existe una notable diferencia con el primero, ya hace mucho tiempo atrás se manifestó esta diferencia cuando Luís XIV estableció “El Estado soy yo”, donde su dominio era absoluto, sin embargo no realizó ningún intento por alterar violentamente comportamientos no políticos tales como la religiosa, la familiar, la educacional y la artística, por su parte Hobbes manifiesta que en un Estado absoluto la persona conserva su libertad, mientras que el líder totalitario no reconoce ninguna esfera de libertad.<sup>25</sup> He aquí el rasgo esencial entre un Estado totalitario y uno absoluto el primero consolida y practica la violencia y el segundo no, sin embargo en ambas formas de dictadura no toman en cuenta ni al gobernado y tampoco a los acuerdos que se podrían dar entre estos y el gobierno, por lo que tampoco se puede hablar de gobernabilidad.

#### **1.5. El autoritarismo boliviano enmascarado en la democracia.-**

El autoritarismo es otra especie que se encuentra dentro del género de la dictadura la que muestra una forma peyorativa del exceso de la autoridad y por consiguiente del poder de dictadura que describe la doctrina, se encuentra entre la democracia y el totalitarismo, donde la caracteriza histórica nos muestra que han abundado los regímenes autoritarios mas que los democráticos.

Según lo que describe Lehr,<sup>26</sup> el autoritarismo es un fenómeno político muy frecuente en los países en vías de desarrollo, de ahí el importante número de países que han pasado y pasan por este tipo de dictadura enmascarada dentro de la democracia siendo esta una forma contraria a la democracia y al no existir la mas mínima posibilidad de tomar en cuenta la opinión de los gobernados se deja de lado el ejercicio de la gobernabilidad.

Un caso explicativo de lo anteriormente citado se puede observar en la guerra del gas que se llevo a cabo en Bolivia los meses de septiembre y octubre el año 2003,

---

<sup>25</sup> *Idem, Vid*, Friedrich J, Carl, Brzezinski, Dictadura Totalitaria y Autocracia, Ed. Libera, Argentina, 1965, pp. 19-34, 119-160, 1965

<sup>26</sup> Arriola Juan Federico, *op. cit.* p. 128



donde la sociedad trataba de hacer uso del derecho su libre determinación y por consiguiente que se los tome en cuenta respaldados en el precepto internacional referido a que “ Todos los pueblos tienen derecho de libre determinación; en virtud de ese derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico social y cultural”,<sup>27</sup> sin embargo el gobierno democráticamente elegido pero autoritario arremetió de manera exagerada contra las centenas de personas que se encontraban en dicha manifestación y en medio de los bloqueos dispuso el uso de las armas contra ellos, posteriormente manifestó; “*Ojalá que con esta lección aprendamos que tenemos que vivir en paz*”, “*no vamos a tolerar más bloqueos*”,<sup>28</sup> *argumentum ad absurdum* y *contra legem* del gobierno que trata de imponer su *ius pudiendi sine lege* frente a la *ratio* y *jus* de las normas internacionales que protegen la vida y la libre determinación de los pueblos y la sociedad, puesto que para una buena gobernabilidad se debe tener en cuenta que *ubi societas ibi jus*. Desde este momento se desataron las huelgas de hambre y los bloqueos de caminos en todo el país llegando con este cuadro al mes del octubre rojo.

Como se puede observar, los dictador autoritarios son prácticos en la toma de decisiones, no les gusta perder el tiempo en procesos políticos que lleven a la solución los problemas que se presentan en su gobierno, sin embargo una característica del autoritarismo que en la guerra del gas no se presentó fue que las masas no se conformaron con la perpetuación temporal del gobierno, es decir no le dejaron cumplir con el tiempo de su mandato presidencial.

Por lo que el autoritarismo implica un abandono no solo de la libertad, sino de la propia autoridad dejando que el autoritarismo se encuentre mas cerca de la fuerza brutal que del poder y la autoridad que de acuerdo a Giovanni Sartori, la autoridad que no reconoce la libertad es autoritarismo.

#### **1.6.- La dictadura económica de Bolivia.-**

---

<sup>27</sup> Resolución 1514 XV, Asamblea General, ONU, 14 Diciembre 1960

<sup>28</sup> La Prensa, Diario de Circulación Nacional, “*No hay diálogo con bloqueos*”, 22 de septiembre, 2003

Existen otras formas de dictadura como el Fascismo y el franquismo las cuales no las desorollaré, sin embargo es importante describir las nuevas dictaduras que se encuentran consolidadas en América Latina y nada se han dicho sobre ellas, estas son; la de los partidos políticos y la económica, que ha decir de esta última lo único que busca es la hegemonía del poder donde este poder económico, es entendido como el conjunto de formas de relación social y de vinculación de los sujetos en las relaciones de producción, de distribución y de consumo. En cuanto que actualmente inserto en las relaciones de dominación el poder económico implica la apropiación por parte de una minoría de los bienes y servicios, a costa de una mayoría de la población que esta desposeída. Esto supone que el poder de compra esté concentrado en muy pocas manos. En esta perspectiva tiene sentido hablar del poder del dinero.

El poder económico se explica básicamente aunque en unión de otras formas de poder igualmente determinantes como ser las culturales, las de los políticos, y la jurídica.

Este poder económico está constituido por la totalidad de agentes que controlan las relaciones económicas. En las relaciones económicas tanto internas como internacionales las que tratan de dominar al Estado. Por otra parte los grandes mecanismos intergubernamentales de control, dentro del gran marco de la economía mundial, están formados por una estrecha alianza entre las distintas formas de capital.

Es, en gran medida y en última instancia, el poder de las transnacionales y otros centros de poder económico internacional que mientras acumulan riquezas en un núcleo cada vez más reducido y enriquecido, condenan al hambre y al desabastecimiento a multitudes cada vez más numerosas y cada vez más empobrecidas. Así, por ejemplo, tres de cada cuatro personas en el mundo no pueden alimentarse debidamente, y si las relaciones actuales no cambian la tendencia es que la situación sea aún más grave, que en el caso de Bolivia la

situación se torna muy difícil debido a que se arrastra una deuda externa que asciende a los 4.946.000.000 dólares americanos,<sup>29</sup> este aspecto es un elemento importante en la toma de decisiones del Estado boliviano, restándole el poder sobre todo en políticas que podrían estar diseñadas a mejorar la vida de la sociedad, lo cual incide directamente en peticiones que no pueden ser atendidas y consecuentemente se instaura el clima de la ingobernabilidad.

Por otra parte los partidos políticos instaurados en Bolivia llevan una carga dictatorial de los partidos políticos que hoy en día nos muestran una lucha incansable por alcanzar el poder sin importarles solucionar las necesidades básicas de los grupos sociales que viven esperando ser atendidos y en su defecto estos grupos al no ser tomados en cuenta rebasan el control Estatal como fruto de su descontento llagando inclusive situaciones límite incontrollables. Pero ¿qué se entiende por la palabra poder?, y ¿cómo se maneja por los partidos políticos para alcanzarlo? Son preguntas que no son difíciles de responder dentro del contexto boliviano donde las alianzas y las coaliciones se consolidan sin importar la ideología de los partidos que se unen en aras de encontrar y manejar el poder abstrayendo la voluntad del pueblo.

Sin embargo creo que es importante analizar brevemente que es lo que entiende por la palabra poder, para relacionarlo posteriormente con la ideología y la política las cuales son un elemento indisoluble de los partidos políticos y que pueden llagar a desencadenar conflictos sociales.

En torno a la idea del poder se encuentra una suma de problemas de gran complejidad que hacen referencia a cuestiones sociales básicas, hasta el punto de que parte de la doctrina ha llegado a considerar el tema del poder como la cuestión social más importante. En su significado más genérico la palabra poder

---

<sup>29</sup> Fuente, Banco Central de Bolivia, estado de la deuda al 31 de Diciembre del 2004

designa la capacidad o posibilidad de obrar, ya sea referido a las acciones humanas, ya sea referido a hechos de la naturaleza.

Por otra parte en un sentido específicamente referido a la vida del hombre en sociedad, el poder supone en su acepción más genérica la capacidad del ser humano para influenciar en unos casos y determinar en otros la conducta de otros seres humanos. El poder supone en esta última acepción, de un modo más concreto, la capacidad de dirigir o transformar las relaciones sociales, reduciendo o anulando, incluso, la resistencia de quienes actúan con fuerzas contrarias. En cierto modo podría decirse que la realidad social es un complejo sistema de relaciones de poder de diferente carácter: político, religioso, ideológico, económico, jurídico, técnico

Conviene también destacar que el término poder se emplea a veces como sinónimo de autoridad, cuando en realidad significan dos cosas que incluso pueden llegar a ser contrarias. Mientras que poder según hemos visto antes es aplicado en el ámbito social se atribuye a cierta facultad humana para influir o determinar la conducta de otro, autoridad supone la capacidad de ciertos hombres y mujeres o instituciones para interpretar las necesidades de sus semejantes y por tal medio facilitarles su desarrollo. *Auctoritas* etimológicamente significa "el que es capaz de hacer crecer".

Pero no siempre ocurre que la autoridad y el poder recaigan sobre una misma persona o institución, como sería de esperar. Muchas veces quien detenta el poder no tiene ninguna autoridad para ello, este es el caso por ejemplo de Carlos de Mesa, quien sucedió constitucionalmente al ex Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada el cual si bien tenía el poder carecía de autoridad lo que ocasiono que presentara su renuncia debido a que el Congreso no lo apoyaba y los grupos sociales lo rebasaron, es por esto que quienes tienen la autoridad sea moral o intelectual o política para hacerlo, no está investido de ningún poder.

El poder ideológico es el ingrediente complementario que sumado al poder político trata de dominar a los grupos sociales, el significado etimológico de ideología nos indica el camino para la comprensión de su significado actual: discurso (logos) de una parte (ideos) de la sociedad. En su acepción más genérica ideología significa toda forma de pensamiento o representación mental generada, consciente o inconscientemente por los grupos y sectores sociales, de acuerdo a sus intereses y desde la posición social que ocupan.

### **1.7.-El disimulo de la Dictadura política de Bolivia en plena democracia.-**

Sobre los supuestos del manejo del poder, es posible re-pensar el problema del poder en el Estado desde la perspectiva de la gobernabilidad. Un modelo simplificado de análisis de este problema (adaptado del ya clásico texto de Robert D. PUTNAM, *Making Democracy Work*, 1993) puede ser el siguiente: *demandas-interacción política-gobierno sociedad-opciones de políticas y decisiones políticas-implementación*. Las instituciones de la sociedad civil (Central Obrera Boliviana, Cocaleros, Transportistas, Magisterio, Empresarios Privados, etc), solicitan cotidianamente demandas, peticiones que al no existir respuesta a sus demandas se activan mecanismos de presión entre estos por ejemplo; bloqueos de carreteras, marchas multitudinarias, inmolaciones, huelgas de hambre, etc son parte de la realidad boliviana, lo que muestra a todas luces la incertidumbre y la ingobernabilidad.

Por su parte Adrian ACOSTA SILVA en su artículo, "gobierno y gobernabilidad: ejes para una discusión", la Gobernabilidad significa colocar el énfasis analítico en el estudio de las redes organizadas de poder que coexisten en las sociedades, y su relación con la construcción de la *autoridad política* en dichas organizaciones". Pero por otra parte, es preciso analizar las fórmulas institucionales que son creadas para estructurar las relaciones de poder y la manera en que son consolidadas, cambiadas o reformadas para fortalecer o debilitar el gobierno.

Como se puede evidenciar que *tener* el poder no es lo mismo que *ejercer* el poder, lo que implica una paradoja. El ejercicio del poder supone una traducción del acto de tener el poder para convertirse en una "acción colectiva conjunta" capaz de

soportar un proceso de reforma institucional. Donde el ejercicio de la autoridad legítima supone también la existencia de cierto orden político institucional, más o menos estructurado en cada caso, que se encuentre atrapado por las tensiones entre diversas lógicas de la acción de las redes organizadas de poder es una cosa y otra el tener la capacidad de consenso con acuerdos previos para hacer llevadera la relación sociedad civil representante, representante ministro de gobierno, Presidente Ministro de Estado y así sucesivamente.

Desde la perspectiva de los estudiantes de la Carrera de Derecho de la UCB, la acepción de la “ Gobernabilidad” es entendida solo en el sentido vertical o de mando en la cual estos no tienen cabida los que se encuentran sometidos al órgano jerárquico superior, esta es pues, la opinión de los estudiantes; *“El Gobierno estaría en un nivel elevado y no se ubicaría al mismo nivel de la sociedad civil en el instante en que estos tengan que hacer presente sus reclamos, resalta la función de los representantes en cuanto a la organización de los reclamos, y el señalamiento de horas. Da pie al problema de Falta de comunicación, gobierno – sociedad, y la poca atención de los primeros con los últimos (...)no permite que los ciudadanos, puedan formar parte de esa gobernabilidad entonces eso hace que nos impongan una regla y que tengamos que seguir está, nos guste o no(...), no, es solamente un problema de los representantes de la sociedad civil sino también un problema de ambos órganos, o sea también del Gobierno, ya que muchas veces la principal autoridad que es el Presidente, a diferencia de otras instancias de Gobierno, no tiene contacto con la sociedad”*.<sup>30</sup>

Es así que, el poder se hace presente en primera instancia con la voluntad de las personas para acceder a ella sean estos gobernantes o gobernados, en el primer caso los que detentan el poder tratan de mantenerlo y consolidarlo en no en base a acuerdos previos, sino en base a la fuerza con el pretexto del imperio de la Ley, en el segundo caso los gobernados tratan de hacerse sentir mediante los

reclamos y conflictos sociales que tratan transmitir a los gobernantes sus necesidades y su voluntad como sociedad y como hombres de un Estado. *Es por esto que, donde quiera que he encontrado vida, he encontrado voluntad de dominar; incluso en la voluntad del esclavo he encontrado la voluntad de ser señor.*<sup>31</sup>

El pensamiento del superior se da cuando encuentra persuasión del débil en aceptar esa renuncia de doblegamiento, en este sentido el mas débil se somete por el uso de la fuerza al mas fuerte, y en el caso nuestro al que tiene el Poder.

El ser humano tiende a ser obediente de acuerdo a su interés, no importa la circunstancia o el nivel de vida que lleve, puesto que ante sus mismos semejantes ve la posibilidad de sobresalir.

*Y donde hay sacrificios, y servicios y miradas amorosas, hay también voluntad de poder. Por caminos tortuosos se desliza lo más débil dentro de la fortaleza y llega hasta el corazón del más poderoso; y allí le roba su poder.*<sup>32</sup>

Todos buscan la superación, determinando incluso agotamientos superiores a su misma fuerza física. Si así desea, conseguirá el éxito que se propuso. ¿Acaso no ocurrió con muchas personalidades, que ofrendaron su vida por llevar adelante sus ideales?. Martín Luther King, Gandhi, Mahoma, Jesús, Buda y otros que muestran una lucha de la no violencia, con actitud sumisa y espiritual; y de diferente manera, por dejar de ser oprimidos, en circunstancias distintas, se mencionaría a Napoleón Bonaparte, al emperador César, Alejandro Magno, Carlomagno, Simón Bolívar y otros con actitud de fuerza.

---

<sup>30</sup> Fuente: Entrevista tomada en un grupo focal de estudiantes de la Carrera de Derecho de la UCB, semestres 6º, 7º, 8º y 9º, año 2004

<sup>31</sup> NIETZSCHE Friedrich, “En torno a la voluntad del Poder, Ed. Península, Barcelona, 1973 p. 110

<sup>32</sup> *Idem.* p.111

Es por esto que, la voluntad de los débiles y los fuertes, supone un permanente sacrificio en la búsqueda de dominación, pero en el caso de los débiles no habría garantía para la expansión de la vida.

*Suponiendo que se haya comprendido lo que hay de sacrílego en tal insurrección contra la vida, hasta el punto que la moral cristiana la considera sacrosanta, se habrá comprendido, a la vez y felizmente, otra cosa: cuan inútil, aparente, absurda, mentirosa es tal insurrección.*<sup>33</sup> Los fuertes manifiestan dicho privilegio en su independencia, originada por la altura de su condición.

*La independencia es el privilegio (le los fuertes, de la reducida minoría que tiene el valor de autoafirmarse. Y el que trata de ser independiente, sin estar obligado a ello, demuestra que no sólo es fuerte, sino también poseedor de una audacia rebosante. Se aventura en un laberinto, multiplica los mil peligros que implica la vida.*<sup>34</sup>

El débil resulta ser el prisionero de su mismo anhelo, no inventa, “crea” soluciones, se introduce en una dolencia de enfermedad conformista, siente compasión por los que sufren y no eleva su nivel.

Nietzsche, en su valoración del esfuerzo y poder, exalta el valor de la guerra; la guerra le parece ocasión de que se produzca una serie de valores superiores, el espíritu de sacrificio, la valentía, la generosidad, etc; afirma la idea del caballero, del hombre animoso y pujante, que entiende la vida, la conciencia de que existen valores específicamente vitales (da origen a la filosofía de los valores y a la filosofía de la vida).

---

<sup>33</sup> NIETZSCHE Friedrich, *op.cit.* p. 114

<sup>34</sup> *Idem.* p. 41



Sin embargo, la función de las ideologías políticas en búsqueda del poder, tiene que ser aquella en la que cada una consciente de su limitación o parcialidad entra en diálogo con las demás o al menos eso es lo que se espera. Por eso, desde este punto de vista tiene pleno sentido que la Constitución Política del Estado boliviano, en su Artículo 222 que *“la representación popular se ejerce a través de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas con arreglo a la presente constitución y a las Leyes”*,<sup>35</sup> y si este artículo lo relacionamos con el artículo primero de la Constitución inferimos que se acepta el pluralismo político, debido a que el mencionado artículo señala que; “ Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural (...)”,<sup>36</sup> sin embargo aunque la Constitución señala preceptos normativos admitiendo la pluriculturalidad y la multiétnicidad, desde la realidad los pueblos indígenas y los campesinos solo son representados en el Congreso en un 27 % sin embargo el porcentaje de la población indígena y campesina con relación al total de la población asciende a un 60 %. Este aspecto es pues preocupante debido a que el precepto constitucional es solo lírico lo cual es otro detonante de los conflictos sociales y por consiguiente de la ingobernabilidad.

Siguiendo el análisis del poder ideológico y por consiguiente de la ideología en particular, en una acepción más estricta, con clara significación peyorativa, puede definirse la ideología como el conjunto de representaciones mentales y teorías (ideologías sistemáticas) que siendo falsas representaciones de la realidad utilizan los grupos sociales dominantes para justificar, reforzar y reproducir su situación de dominio o prepotencia, o por el contrario, siendo nada más que una visión parcial de la realidad, se presenta como la única e incompatible con otras.

Por lo que, el poder ideológico va siempre unido al poder político, al poder económico y al poder jurídico que este último no es motivo de análisis en el presente trabajo. Todas estas formas o tipos de poder ideológico se funden en un

---

<sup>35</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta Judicial, 2004

<sup>36</sup> *Idem*

bloque unitario en la ideología jurídico política y económica del Estado, como representación abstracta del poder social hegemónico.

Dentro de este poder ideológico político existen varias formas de ideología, especialmente relevantes desde la perspectiva de que constituyen frenos o barreras para la eficacia de los Derechos Humanos los cuales son violados constantemente por las dictaduras políticas y económicas. Esas formas de ideología política, son fundamentalmente: la ideología del terror al Estado. Es lo que se ha denominado el miedo al Poder. Aquí la ideología toma fuerza coactiva a través de su institucionalización, lo cual significa desde la perspectiva estatal, la afirmación de naturaleza ideológico del deber, en principio, de obediencia al Derecho. La ideología consumista y competitiva transmitida a través de los medios de comunicación social especialmente la televisión, cuyo uso está conduciendo en Bolivia a una progresiva pérdida de la conciencia crítica del sujeto y a una progresiva confusión entre lo real y lo ficticio.

Por lo que este poder político ideológico es entendido como el conjunto de formas de relación social a través de las cuales se estructura la organización básica de la sociedad en función de los intereses colectivos los cuales en Bolivia se encuentran disminuidos, por lo que actualmente es inserta la situación boliviana por las relaciones de dominación que supone junto con los otras formas de poder determinantes una fuerte estratificación social, que implica que en el objetivo básico de la organización del poder político y las satisfacciones de intereses comunes, no participan con igual peso las clases y grupos sociales dominados, que son los grupos y clases económicamente desfavorecidos y marginados.

Esta asimetría entre el poder del pueblo y el poder político, que supuestamente debería fundarse adecuadamente, se manifiesta particularmente en las autodenominadas democracias formales pero irreales en Bolivia, donde lo que cuenta es la concurrencia del electorado a las urnas basada en una interpretación restringida del principio del sufragio universal, negándole, de hecho, la

participación real en la toma de decisiones, en el ejercicio y en el control del poder concreto.

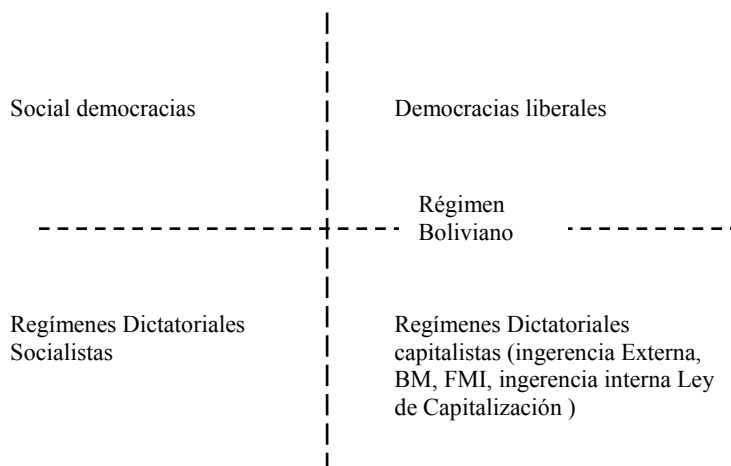
### **1.8.- El interés económico y su disimulo en la Legalidad .-**

Por otra parte, y según lo descrito por Arriola, el presidencialismo, que es la degeneración del sistema presidencial clásico por no existir un equilibrio de poderes, ha asimilado al caudillismo, la tradición constitucionalista y el discurso incongruente, lo cual en Bolivia ha posibilitado que los partidos políticos satisfagan sus intereses partidarios y no así los colectivos, esto se puede evidenciar de manera amplia en periodos post eleccionarios donde los miembros de los partidos políticos lo primero y lo último que hacen es privilegiar económicamente a los miembros del partido a costa del detrimento de los intereses básicos de la sociedad. Este hecho se evidencia por ejemplo en situaciones en las cuales se reparten cargos, se aumentan sueldos, se perdonan las multas y las obligaciones de las obligaciones económicas tales como la condonación de los impuestos otorgada al dueño de la Cervecería Boliviana Nacional el cual en ese momento pertenecía a una coalición de del gobierno Estatal.

Como se puede apreciar el aspecto político va fuertemente ligado al económico, lo que origina que los intereses de estos se encuentren por encima de los intereses y expectativas del resto de la sociedad, de esta manera la relación del gobierno-interés económico ya sea interno (miembros del partido de gobierno oficialista), o externo (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) queden en desventaja y desproporcionalidad con la sociedad civil en su conjunto.

Esta realidad también responde a los esquemas que existen respecto a los regimenes políticos y económicos imperantes en América Latina, que aunque el esquema presentado por Maurice Duverger<sup>37</sup> en el que quedan explicadas las líneas económica y política ha perdido cierta actualidad, nos sirven para explicar la situación en la cual se encuentra Bolivia.

El esquema nos muestra las líneas económica y política, cruzando ambas líneas nos proporcionan cuatro clases de regimenes donde la línea horizontal es la económica y la vertical es la política.



Tal como se muestra en el esquema el régimen en el cual se encuentra Bolivia es indeterminando debido a que si bien se de acuerdo a la Constitución Política del Estado en su artículo establece que *“I. Bolivia libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural constituida en República Unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y solidaridad de todos los bolivianos. II. Es un Estado social y democrático de Derecho y sostiene como valores superiores de su ordenamiento, la libertad, la igualdad y la justicia”*,<sup>37</sup> no responde a una democracia liberal debido a que desde la realidad externamente se encuentra amarrada a las decisiones de los organismos transnacionales debido a la deuda externa que presenta y que como lo mencione la describiré más adelante y, internamente ha capitalizado varias empresas que eran antes consideradas nacionales a entidades en su mayoría extranjeras apoyándose en la Ley 1544<sup>39</sup> Ley de la capitalización, los preceptos

<sup>37</sup> Arriola Juan Federico, *op. cit.* p. 142

<sup>38</sup> Bolivia, Gaceta Judicial, 2004

<sup>39</sup> Bolivia, Gaceta Oficial, Ley 1544, 21 de Marzo de 1994

normativos describen lo siguiente; Artículo 1; *“Autorizacé al poder Ejecutivo a aportar los activos y/o derechos de las empresas públicas, para la integración del capital pagado en la constitución de nuevas sociedades de economía mixta”* por otra parte el Artículo 4 señala que: *“La capitalización de las sociedades de economía mixta se realizará por el incremento de su capital, mediante nuevos aportes provenientes de inversiones privados nacionales y/o extranjeros (...)”*, si bien el enunciado permite que capitales nacionales puedan ser utilizados desde la realidad esto no es así debido a que la economía privada del país se encontraba y se encuentra en disminuida, por lo que las empresas mas importantes<sup>40</sup> que proporcionan ingresos significativos al país tales como Yacimientos Fiscales Bolivianos, Empresa nacional de Electricidad, Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Empresa Nacional de Ferrocarriles y Empresa Metalúrgica de Vinto, pasaron en un porcentaje importante a manos extranjeras.

Es este el motivo por el cual el precepto constitucional que muestra a Bolivia como una República que practica la democracia y la libertad, desde la realidad cae en un régimen dictatorial capitalista y es considerada como un régimen neo liberal. Estos aspectos mencionados hacen que las decisiones se tomen de manera unilateral sin importar cual sea la voluntad de los sectores sociales lo cual origina también que no se de una adecuada gobernabilidad debido a los constantes reclamos y convulsiones sociales las cuales piden que las demandas económicas sean atendidas.

Este es un aspecto en el cual el Estado boliviano se encuentra sumida en una realidad difícil la cual tiene como corolario el otro componente el cual es el referido al aspecto político partidista, los cuales tratan por todos los medios de adquirir el

---

<sup>40</sup> Bolivia, Gaceta Oficial, Artículo N° 2, Ley 1544, 21 de Marzo de 1994

poder el cual lo manejan desde le punto de vista político e ideológico, veamos algunos aspectos del mismo.

Es importante precisar que la dictadura y la autocracia no puede ser entendida como una anarquía, en la cual todos hacen lo que quieren, mas bien la dictadura ha sido considerada como un esfuerzo de establecer el orden en base a ciertos postulados de estos regimenes que tratan de poner un marco legal para justificar su existencia, y en lo que respecta a los partidos políticos implica también su ideología y con ella por lo general su manipulación en creencias y excusas que las utilizan una vez que se encuentran en el Poder de Gobierno. En Bolivia han existido muchos casos de gobiernos que han utilizado su ideología pre electoral con la finalidad de alcanzar el poder, y una vez alcanzado este, se han utilizado muchas las manipulaciones y excusas por parte del partido que ascendió al poder con la finalidad de no practicar en el Gobierno lo que proponían antes de ser gobierno, este es el caso de varios partidos políticos como ser el Movimiento Revolucionario de Izquierda (MIR), el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), la Acción Democrática Nacionalista (ADN), y muchos otros mas. Esta es una muestra de que lo que se proponía un determinado partido político y mostraba en su plan de gobierno solo ha sido una excusa para alcanzar el poder, una vez alcanzado impone su dictadura política y por consecuencia el descontento de la sociedad manifestándose en marchas y movilizaciones permanentes y por consiguiente en una ingobernabilidad.

Bolivia al ser un país multiétnico y pluricultural tal como lo describe la Constitución Política del Estado en su artículo primero, por naturaleza cuenta con muchos partidos políticos, sin embargo no falta quienes piensan que contando con solo uno o dos partidos podría existir una clima de paz y gobernabilidad, “existen muchos partidos políticos en Bolivia, se debería de limitar su participación (...) es mejor contar con dos o tres partidos que representen a todos los sectores”,<sup>41</sup> sin embargo y contrariamente a lo citado esto daría lugar a un clima de una dictadura política mas grave, Gustav Radbruch ya rehusaba la tesis en la cual pueda existir

---

<sup>41</sup> La prensa, Diario de circulación Nacional, La Paz, Análisis Político, 2004, p.2

un Estado de Derecho con un partido único debido a que el pluralismo con sus fases oscuras es mas civilizado en comparación con la simplicidad política del dogmatismo, peor aun en el caso de Bolivia que es heterogénea y que la dictadura de un partido facilitaría la autócrata esconder sus vicios y encontrar culpables dentro de su estructura tal como lo señala Duveger.<sup>42</sup>

### 1.9. La incidencia de las Dictaduras en la gobernabilidad.-

Muchos son los intentos que se han realizado para poder justificar el rol que jugaron los gobiernos de facto quebrantando la Democracia con la finalidad de buscar una estabilidad social y política y por consiguiente una adecuada gobernabilidad.

Sin embargo este la excusa de la estabilidad social y política *“ha sido funesto para la evolución de la democracia en América Latina que la crítica no tenga en cuenta el casi inevitable desfase en el tiempo y que, por ello, se atribuyan exclusivamente al orden institucional los problemas políticos de la vida democrática”*.<sup>43</sup> Sumando este problema se encuentra la situación que la practica de los gobiernos de facto ha consolidado una falta de practica de la Democracia en la sociedad y por consiguiente una consolidada falta de cultura Democrática. Es esto que de acuerdo a Dieter Nohlen la sociedad ha tratado de reaccionar para conseguir su real participación en la vida política donde esta tendencia *“aparece muy claramente en los intentos de elevar a características constituyentes de la democracia en América latina las anomalías sociales existentes y las consecuentes limitaciones de participación política de gran parte de la población”*.<sup>44</sup>

Las anomalías sociales que hace referencia Nohlen, se refieren a una inexistente práctica de la cultura democrática como consecuencia de la militarización fruto de los gobiernos dictatoriales, lo que han anulado toda forma de expresión y

---

<sup>42</sup> Arriola Juan Federico, op. cit. pp. 170-175

<sup>43</sup> Dieter Nohlen, Democracia transición y gobernabilidad en América Latina, Colección Temas de la Democracia, Serie conferencias magistrales 4, México, 1996, p. 21

<sup>44</sup> *Ibidem* p. 23

manifestación democrática. Desde luego que esta etapa dictatorial no ha sido permanente la cual ha pasado por una etapa de transición hacia la vida democrática, sin embargo este hecho ha logrado restar un elemento importante de su práctica el cual es “la cultura”, Los sondeos de opinión que describe Nohlen la democracia como valor no se encuentra consolidada ni es aceptada en América Latina, donde predomina una aptitud ambivalente, sin embargo la democracia es el sistema de gobierno que la gente declara preferir. *“En 1992, en los Países andinos de inestabilidad política recurrente, la mayoría calificó a la democracia como el sistema bajo el cual se vive mejor: Bolivia 74 %, Ecuador 63 % , y Perú antes del golpe 59 % , Pero solo el principio abstracto goza de confianza. De los encuestados, manifestaron estar satisfechos, con la democracia concreta y actual únicamente 39 % en Bolivia, 23 % en Ecuador, y 36 % en Perú”*.<sup>45</sup> Por otra parte hasta el año 2005 y de acuerdo a sondeos de los medios de comunicación realizado en Bolivia la satisfacción de la democracia concreta y actual se sigue manteniendo en un 39 %.<sup>46</sup>

Es importante también analizar si en un estado dictatorial y militarizado existe o no la gobernabilidad, para tal efecto es necesario partir de los conceptos de Democracia y Gobierno. De acuerdo a la historia, Heródoto en su obra Historias que data hace dos mil cuatrocientos años, describía que la democracia era entendida como una forma de participación del ciudadano en el gobierno,<sup>47</sup> por otra parte, Abraham Lincoln describe que *“La democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”*,<sup>48</sup> German J. Bidart Campos describe que la democracia es *“(…)un estilo de vida, un modo de ser del régimen estatal en si mismo, una política favorable al hombre y su libertad”*,<sup>49</sup>

---

<sup>45</sup> Datos de las encuestas de LAPA, 1992, citado por Nohlen Dieter, en Democracia transición y gobernabilidad en América Latina, Colección Temas de la Democracia, Serie conferencias magistrales 4, México, 1996, p. 37

<sup>46</sup> Esto se debe a que no todos los grupos sociales se encuentran representados plenamente en el congreso y las demandas solicitadas no son atendidas llegando incluso a producirse enfrentamientos sangrientos entre la sociedad civil y las fuerzas del orden.

<sup>47</sup> Heródoto, Historias, Lima, Ed. Sol, 1965

<sup>48</sup> Asbun Jorge, Derecho Constitucional General, 4ªed., Ed. El país, Santa Cruz Bolivia, año 2004, p.142



Alf Ross sostiene que la democracia Política es *“aquella donde el poder político pertenece en derecho a toda la población y no a una persona singular o grupo específico y limitado de ciudadanos”*,<sup>50</sup> Para Sartori la democracia es compleja y cuenta con tres aspectos principales,<sup>51</sup> el primero el principio de legitimidad y por consiguiente le fundamenta la validez del gobierno en la participación ciudadana, el segundo la existencia de un sistema político el cual esta llamado a resolver los problemas y demandas de la sociedad donde la *“democracia no se en términos estrictos autogobierno sino la limitación y control que ejercen los ciudadanos sobre los gobernantes”*<sup>52</sup> y tercero la teoría vista como un ideal donde los ciudadanos tienen una participación amplia en las tomas de decisiones, por lo que de acuerdo a la concepción de la democracia la militarización fruto de la dictadura , resta la libertad del hombre y el poder político que pertenece en derecho a toda la población se encuentra anulada

Por otra parte es necesario también ver el alcance y concepción de lo que se entiende por gobierno para poder posteriormente determinar si en un Estado militarizado por una dictadura practica o no una adecuada gobernabilidad. De acuerdo a FELIX TRIGO el gobierno es *“Una potestad que se ejerce autoritariamente sobre todas las personas que integran un grupo social”*,<sup>53</sup> Por lo anteriormente citado el gobierno que se ejerce sobre un grupo social no implica una interrelación, y de hecho existe el dominio de los que tienen el poder sobre los otros que tienen la sujeción.

Con el transcurso de las necesidades particulares fueron acuñándose otros términos que logren integrar esta disociación entre el gobierno y los gobernados, la formula clave sin duda fue integración en la decisión y el acuerdo mutuo entre el gobierno y los gobernados, de esta manera surgieron los términos de gobernabilidad y gubernamentabilidad.

---

<sup>49</sup> Bidart Campos, Germán, Derecho Político, Ed. Aguilar, Buenos Aires, año 1972, p. 393

<sup>50</sup> Ross Alf, ¿Por qué Democracia?, Centro de estudios constitucionales, Madrid, España, año 1989, p. 35

<sup>51</sup> Sartori Giovanni, Teoría de la Democracia, Tomo I, Ed. Alianza, año 1988, pp. 27 – 28

<sup>52</sup> *Ibidem*

En lo que respecta a la acepción de la gobernabilidad o gubernamentalidad esta se origina por la articulación de las palabras “gubrena + mentalidad” dicho de otra manera el arte de gobernar las mentalidades.<sup>54</sup> La conducción del gobierno significa encabezar o dirigir siempre de acuerdo a ciertas normas aceptadas por el contexto social para que de esta manera la aplicación del gobierno en base de la gobernabilidad sea legítima y acatada por todos los sujetos.

Entonces por "gobernabilidad" se entiende la capacidad del Estado para atender eficazmente las demandas de sus grupos internos, mediante fórmulas institucionales de resolución de conflictos y producción de acuerdos que para Acosta *“La gobernabilidad es la capacidad del sistema (...) para atender eficazmente las demandas de sus grupos internos, mediante fórmulas institucionales de resolución de conflictos y producción de acuerdos”*.<sup>55</sup> Y para Ibarra la gobernabilidad son; *“capacidades de conducción de conflictos por parte de la autoridad, indicando los medios de que dispone para ejercerla y los efectos que de tal ejercicio se desprenden”*.<sup>56</sup> O como *“una condición o efecto del buen gobierno, que supone una estabilidad, capacidad para establecer acuerdos mínimos y suma de voluntades”*.<sup>57</sup>

Es decir, desde una perspectiva de gobernabilidad no se hace tanto énfasis en la *forma* del gobierno, sus componentes y relaciones, como en la *capacidad de gobernar* que tienen las autoridades en contextos institucionales específicos. Desde esta perspectiva, el problema del Estado en proceso de cambio institucional, parafraseando lo anteriormente citado, la gobernabilidad radica no tanto en su *forma* de gobierno como en su *grado* de gobierno

---

<sup>53</sup> Trigo Felix, Derecho Constitucional Boliviano, Editorial Cruz del Sur, 1965

<sup>54</sup> IBARRA E ROMERO N., “Idea y Críticas en: [Http://web.Anuis.mx/anuis/revsup/res118tex.16html](http://web.Anuis.mx/anuis/revsup/res118tex.16html)

<sup>55</sup> ACOSTA, “ Gobierno y Gobernabilidad Universitarias”, artículo, Mx. 2000, p. 128

<sup>56</sup> IBARRA Eduardo, citando a ACOSTA en Artículo “ *Los dilema de las institucioness*” Mx. 2001, p. 18

<sup>57</sup> *Ibidem*

Ahora bien la gobernabilidad es un proceso mediante el cual un complejo sistemas de fuerzas, normas, estrategias, conflictos, discursos, disputas, orden, des-orden y tolerancias que los sujetos universitarios tienen como finalidad el equilibrio social y político.

Este complejo sistema de elementos que se interrelacionan entre si de una manera orbital permiten la “homeostasis”,<sup>58</sup> que se refiere a un equilibrio del ecosistema, donde cada fuerza explica un sector del conflicto y presta su colaboración para solucionar el problema, el aporte dado a más de importar a cada elemento debe ser acorde y acoplarse al aporte de las demás, el resultado pasa por un control de calidad dado por cada elemento en el estudio de la gobernabilidad, por lo que existe una constante interrelación.

#### **1.10. La búsqueda del Estado de “ bien estar” .-**

De acuerdo a la postura de Aarnio,<sup>59</sup> el problema en el que se debate la Sociedad y el Derecho, tendrá que dar lugar a una certeza jurídica donde se espera que el resultado de la solución al problema sea razonable, por lo que posibilitará la aceptabilidad sustancial en la sociedad. Esta Aceptabilidad sustancial se refiere a dos propiedades de la solución: La solución tiene que ser acorde con las leyes y mecanismos del ejercicio Democrático en Bolivia y por otra parte la solución no puede ir en contra de la moralidad válida ampliamente aceptada en la sociedad.<sup>60</sup>

Es importante también mencionar que en las corrientes antiguas del derecho, entendían al concepto formalista del estado antes que el concepto de estado

---

<sup>58</sup> Es importante aclarar que esta confrontación de elementos no tiene que ser entendida en el sentido en que tiene forzosamente que existir un ganador, mas bien esta confrontación debe de entenderse en el sentido de un equilibrio buscando sobre todo “*per se*” un equilibrio entre todos los elementos donde existe un medio interno como un medio externo, en el que se destacan una serie de situaciones de orden desorden conflicto y armonía y que en las cuales debe de asegurarse una perspectiva equilibrada como si fuera un P.H. neutro de condiciones estáticas o constantes en el medio interno (*homeostasis*), por ejemplo: los pulmones brindan nuevo oxígeno que necesitan las células y los riñones mantienen de manera constante concentraciones de iones, que si existiera un desequilibrio se originaría un caos en el organismo humano. De esta manera en el Estado y gobierno ocurre lo mismo si uno de los elementos llegara a fallar, se originaría un desorden y por consecuencia una ingobernabilidad, por lo que se tiene que buscar inmediatamente el equilibrio.

<sup>59</sup> AARNIO Aulis, “ Derecho Racionalidad y Comunicación Social”, Ed. BEFD, Ensayos sobre filosofía del Derecho”, 1990

<sup>60</sup> En el caso de Bolivia, la moralidad es muy heterogénea debido a que el país es multiétnico y pluricultural.

moderno de bienestar. La ideología formal del estado de derecho se compone de los siguientes elementos:

El primero es el referido a la separación de poderes, legislativo, ejecutivo y judicial con la finalidad de evitar un centralismo del poder y posibles abusos del mismo.

1. Legislativo ex ante que regule el poder pre establecido con transparencia y claridad, lo que no ocurre por ejemplo en Bolivia donde los índices de corrupción son elevados.
2. Los poderes tienen que ser independientes, justamente para evitar ingerencias políticas y abusos de poder.

En el caso de Bolivia esta división de poderes se encuentran dividida en; el órgano ejecutivo, órgano legislativo y órgano judicial.<sup>61</sup>

Por otra parte, en el caso del órgano ejecutivo que tiene la función de administrar el gobierno y el poder conferido en las últimas décadas ha mostrado una serie de debilidades en lo que respecta su administración, lo que trae como consecuencia el descontento generalizado y por consiguiente la ingobernabilidad. El órgano legislativo por su parte en más de las veces se ha encontrado fragmentado lo que imposibilita que se consoliden los consensos para promulgar leyes destinadas a regular diferentes aspectos. Por su parte la falta de consensos y en un Estado Dictatorial, hace que se elaboren leyes sean estas de distinta índole las cuales se encuentran destinadas a veneficiar algunos sectores de la población, lo que posibilita la reacción “*de rebote*” de los sectores que se encuentran en desventaja y por consiguiente aparece nuevamente la figura de la crisis social y la ingobernabilidad.

En contra posición al Estado Dictatorial que paso Bolivia, en el actual Estado Democrático, el sistema electoral actual trae una serie de problemas de diferente índole, si bien en la actualidad se permite que además de los partidos políticos

---

<sup>61</sup> BOLIVIA, “Constitución Política del Estado”, Gaceta Oficial, 2004

cualquier agrupación social y/o pueblos indígenas puedan postular a las elecciones generales y departamentales, la norma constitucional en su art. 224 establece que se deberá cumplir una serie de requisitos establecidos en una Ley,<sup>62</sup> que ha decir de esta es inexistente porque hasta la fecha y después de la modificación de la Constitución en el mes de febrero del año 2004, no existe una reglamentación respecto a la forma en que los representantes de las agrupaciones ciudadanas o pueblos indígenas podrían ser candidatos a las elecciones, sin embargo la forma en que los partidos políticos pueden ser elegidos se encuentra normada en la Ley Electoral de Bolivia.<sup>63</sup>

Todos estos aspectos hacen que el gobierno una vez consolidado se torne débil como consecuencia “*ex post*” debido a las promesas “*ex ante*” de las elecciones que le llevaron al poder.

El segundo se refiere a la existencia de un profesionalismo jurídico encargada de las cuestiones del derecho, lo cual no es motivo de análisis del presente trabajo, el tercer elemento referido a la idea de protección jurídica que se convierte en el centro del estado donde los ciudadanos se protegen de abusos de otros ciudadanos y del Estado, lo cual no existe en un Gobierno Dictatorial. El cuarto y quinto elementos hacen mención a los principios jurídicos procesales como ser el principio de legalidad y el de la prohibición de la *Refortio in peius*, y a una estructura adecuada de normas y principios jurídicos que se utilizan como un paraguas de protección, que en Gobiernos dictatoriales tampoco existe de manera plena.

Como se observa el estado de bienestar busca en contra posición a un Estado Dictatorial, el de consolidar una seguridad social mínima “buena vida”, teniendo como garantía una buena aplicación de la justicia por los gobernantes, sin embargo en algunos países como en Finlandia el estado de bienestar lo ejercitan

---

<sup>62</sup> BOLIVIA, “Constitución Política del Estado”, Gaceta Oficial, 2004

<sup>63</sup> BOLIVIA, “Ley Electoral”, Gaceta Oficial

en muchas ocasiones, personas que no son formadas en derecho como administradores, economistas, sociólogos, politólogos, etc.

La característica del estado de bienestar que debe de alcanzar Bolivia en cuanto a su estructura normativa radica en que algunas normas como ser las del campo de la asistencia social deberá de ser definidas como metas dando lugar a normas abiertas, mecanismos y políticas que traten de dar una adecuada protección jurídica a la sociedad,<sup>64</sup> esta posición a dado lugar al dilema del derecho moderno junto con la tendencia de la materialización de ciertas ideas como la formalidad y la razonabilidad.

Por lo anteriormente descrito, las necesidades futuras del estado de bienestar, el razonamiento jurídico se enfrenta a una serie de situaciones y exigencias del estado formal como ser; los nuevos estándares del discurso jurídico racional y comunicativo. La nueva discusión acerca de los criterios sustanciales destinadas a las decisiones razonables donde se profundizará mucho mas el Derecho y la Moral.

Sin embargo, es importante mencionar que el objeto del Estado es proporcionar bienestar a los súbditos, por lo que no se puede pensar en una separación de la moral y el derecho dentro de un Estado moderno, donde los valores tales como la justicia, equidad y razonabilidad son necesarios para el bien estar social. Las razones correctas son un elemento de la democracia que consiste en la apertura jurídica, esta apertura hace posible el control externo en la toma de decisiones por lo menos en la toma de decisiones jurídicas.<sup>65</sup>

Por otra parte la división de poderes solo garantiza la independencia de uno con otros poderes, especialmente con el ejecutivo. También no se tiene que olvidar que los tribunales son parte de la sociedad por lo que estos tienen que estar

---

<sup>64</sup> AARNIO, *op. cit.* , pp. 38 -39

<sup>65</sup> *Idem* p. 47 - 58

abiertos al control por medios democráticos donde las razones jurídicamente serán aceptables sean las impuestas por las razones públicas y viceversa, sin embargo tal como lo describiré en el siguiente punto, el “Estado de Bienestar” que busca un gobierno democrático, en Bolivia tiene serios problemas debido a que el paso del Estado dictatorial al democrático carece de varios elementos importantes que tienen que contar la democracia para materializar la gobernabilidad.

## Capítulo 2

### Capítulo 2 La búsqueda de los movimientos sociales en la participación Democrática Estatal

#### 2.1.- La necesaria lectura de la realidad.-

En Bolivia después del año 1982 se consolida la Democracia en Bolivia llegando a asumir el mando Presidencial Hernán Siles Suazo,<sup>66</sup> esta situación abrió la puerta al ejercicio de la democracia en Bolivia donde el precepto constitucional que se encontraba en vigencia del año 1967 describía al Estado boliviano de la siguiente manera ;“*Bolivia, libre, independiente, soberana, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa*”.<sup>67</sup> La Constitución del año 1967 se elabora por medio de la Asamblea Constituyente durante la administración del Presidente Barrientos quien realiza el “Pacto Militar Campesino”, tratando de dar a los campesinos un trato más humano, sin embargo es importante mencionar que la Constitución sufrió una paradoja de estar vigente durante el largo tiempo de gobiernos de facto que la pasaron por alto o la cumplieron parcialmente, pero a la vez fue el texto Constitucional que se apoyo en la democracia recuperada en 1982. Algunos aspectos importante los tenemos por ejemplo en el caso de la masacre de “San Juan” que como consecuencia de del pacto campesino los mineros trataron de organizarse y solicitar las reindinivaciones laborales, sin embargo a fines de junio y en el año 1967 bajo el pretexto de aires subversivos se da muerte a mas de 27 mineros. Este funesto desenlace fue duramente criticado desatándose otro problema referido a la concesión del Gas natural a la empresa internacional Gulf debido a que el 11% de las regalías departamentales y el 30% sobre la utilidad era un porcentaje insuficiente,

---

<sup>66</sup> Gisbert, Historia de Bolivia, *op. cit.* p.733

<sup>67</sup> Salinas Mariaca Ramón, Las Constituciones de Bolivia, Ed. Don Bosco, 1989,p.353



además de mantener el control sobre el gas en manos extranjeras, de esta manera el 17 de octubre del año 1969 se determinó la nacionalidad de la Gulf. De esta manera el país a través de la administración de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, obtuvo por la venta de los hidrocarburos de ese sector nacionalizado más de 1000 millones de dólares en la última década, donde la producción de petróleo en el periodo de 1964 al 1969 experimentó una subida espectacular pasando de 8000 barriles día a casi 40.000, de esta manera fue el segundo nivel más alto de producción de la historia donde “la producción de gas trepó de 25 millones de pies cúbicos día en 1965 hasta más de 75 millones en 1969”,<sup>68</sup> este ha sido la mejor etapa de bonanza que tuvo Bolivia en los años sesenta pese a una serie de críticas de sectores privados de Bolivia.

Desde ese tiempo a la fecha las luchas por las mejoras y las demandas han sido varias sobre todo de sectores indígenas, lo que derivó en un inevitable cambio del artículo primero de la Constitución, reconociendo a estos sectores su importancia nacional, de esta manera el año 1995 se modifica el artículo de la siguiente manera: *“Bolivia, libre, independiente, soberana multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la Unión de todos los Bolivianos”*.<sup>69</sup> Como muestra en su tesitura constitucional los elementos multiculturales y multiétnicos sales a ser reconocidos, sin embargo los problemas sociales y de exclusión en cuanto a las importancia que se deberían dar a la sociedad se fue diluyendo cada vez más, uno de errores inconsultos se originó cuando el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada capitalizó las empresas 21 de marzo del 1994 entre estas Yacimientos Fiscales Bolivianos lo cual trajo como corolario más tarde muchas manifestaciones de protestas llegando a situaciones de ingobernabilidad. Posteriormente a este episodio tras los anuncios de la venta del gas sin consultar a la sociedad civil que era lo mejor para Bolivia y por consiguiente ignorando que se vive en un Estado Democrático, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada trató de vender el gas,

---

<sup>68</sup> Gisbert, Historia de Bolivia, *op. cit.* p.691

<sup>69</sup> Bolivia, Gaceta Oficial, 1995

originando de esta manera una serie de manifestaciones las que pasare a describir brevemente

En Bolivia, el día 17 de septiembre de 2003 la Federación de Juntas Vecinales de El Alto (FEJUVE) junto a la Central Obrera Regional (COR) convoca y ejecuta un paro cívico total haciendo uso de la libre determinación de los pueblos y protestando por el intento de la Alcaldía de El Alto de aplicar los formularios Maya y Paya que tenia el objetivo de una autoorganización de los pobladores alteños,<sup>70</sup> lo cual significaría una serie de alza en diferentes impuestos. EL Alto es una ciudad de creación joven pero la mas discriminada del Bolivia y que cuenta poco mas de 800.000 habitantes destacándose un 60% de menores de 25 años. Del total de la población de El Alto, un 70 % realiza una actividad de comercio informal lo que le repercute por familia ingresos precarios para subsistir al día. Existe también micro-empresas familiares, más del 60% no cuentan con saneamientos básicos, los demás viven hacinados; el 45% son pobres mientras que el 26% son extremadamente pobres, lo que significa que tienen menos de un dólar de ingreso por día. La condición de extrema pobreza al parecer no es una casualidad pues el 85% de los alteños son de raza indígena identificándose especialmente como la aymara y en menor porcentaje la queswa.<sup>71</sup>

Esta realidad es una muestra de la distribución de asentamientos en las urbes pobres de Bolivia; el mismo contexto histórico y social se repite en diferentes áreas geográficas del país. La única diferencia radica en que en el valle predominan los queswas y en el oriente lo ayoreos.<sup>72</sup> En todas partes, quienes plantean más reclamaciones tratando de hacer uso de su libre determinación, son las mayorías relegadas.

---

<sup>70</sup> El Juete Rabioso, Separata periodística, N° 90, 19 de octubre, La Paz, 2003

<sup>71</sup> INE, ( Instituto Nacional de Estadística), 2002

<sup>72</sup> *Ibidem*

El hecho concreto después del paro de FEJUVE es la defensa por el gas,<sup>73</sup> el 8 de octubre del 2003 los alteños se alzan con un paro indefinido haciendo uso de su libre determinación consagrado por la Declaración sobre la concesión de la independencia de los países y pueblos coloniales, Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General del 14 de diciembre de 1960, que a la letra establece en su Art. 2° *“ Todos los pueblos tienen derecho de libre determinación; en virtud de ese derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico social y cultural”*.<sup>74</sup>

Para hacer uso de este derecho los alteños cierran la totalidad de sus mercados junto a sus demás actividades tanto formales como informales, con la consigna clara *“rechazo al Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada por los pre acuerdos realizados con Chile para la exportación del gas boliviano”, “ no se vende el gas por Chile ni a Chile; el gas es de los bolivianos”*.<sup>75</sup> El paro significó el cercamiento de la ciudad de La Paz, acompañado por el bloqueo de caminos que empezaba a restringir el tránsito de las carreteras del altiplano y valle hasta terminar con el cierre total de la carretera a Oruro. El gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada que desde septiembre realizaba una "millonaria e intensa campaña" sobre los beneficios de la venta de gas natural se enfrenta con el anuncio del "Estado Mayor del Pueblo" y del Movimiento al Socialismo (MAS) de comenzar la ofensiva nacional para "defender el gas y recuperar los recursos hidrocarburíferos". El "Estado Mayor del Pueblo" se prepara para la denominada "guerra del gas",<sup>76</sup> cuyo objetivo es devolver al dominio del Estado el control de los recursos naturales, *"actualmente en manos de las transnacionales y que serán las más beneficiadas con el negocio de la exportación de gas natural"*, aseguró el líder masista, Evo Morales Aima, mientras que según fuentes periodísticas de la Agencia Jata, ya el 1° de septiembre se impartieron en el Ejército consignas para

---

<sup>73</sup> La Razón, Periódico nacional, “Una jornada de violencia en El Alto, provocó una veintena de heridos”, 9 octubre, 2003. La medida por los alteños se originó a partir de las 8 de la mañana trayendo como consecuencia la represión desmedida del gobierno con 2 heridos de bala y el resto de balines.

<sup>74</sup> Resolución 1514 XV, Asamblea General, ONU, 14 Diciembre 1960

<sup>75</sup> La Razón, 9 de octubre, 2003

participar activamente en tareas de represión al movimiento social, mediante la formación de cuadros de conscriptos especialmente entrenados bajo la consigna de “defensa de la moral y la seguridad del Estado”. El 7 de septiembre, dirigentes de la Confederación Sindical única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) de Felipe Quispe y comunarios de La Paz, se sumaron a la marcha organizada por un grupo de la Central Obrera Regional (COR) de El Alto en contra de la venta del gas entre otras demandas.

A mediodía del mismo día, en la localidad de Ayo Ayo (81 kilómetros de La Paz), un grupo de 65 campesinos de la provincia Loayza y dirigentes de la CSUTCB, se plegó a la caminata de la COR-El Alto que partió de Caracollo. Con ese apoyo, la columna sumaba 150 personas. A esa misma hora, en el pueblo de Huarina (75 kilómetros de La Paz sobre la carretera al lago Titicaca), unos 3.000 campesinos de las provincias Omasuyos, Manco Kápac, Muñecas, Bautista Saavedra y Larecaja, formaron otra columna de marchistas, según informó el ejecutivo de la Federación Sindical de Trabajadores Campesinos de La Paz Túpac Katari, Rufo Choque, mientras que la estrategia del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada es la siguiente: Por primera vez sale a luz pública que el ministro de Defensa, Carlos Sánchez Berzaín utilizará las fuerzas armadas para reprimir la libre determinación del pueblo aymara con tal propósito, el 11 de septiembre, ese ministro, visita los cuarteles del país y en Santa Cruz declara que el gobierno “*no permitirá que haya bloqueos y que los bloqueos y solicitudes de los aymaras son meras movilizaciones de banderas políticas*”.<sup>77</sup>

Esta es la situación en que todo el mes de septiembre transcurre con una serie de manifestaciones sociales acompañadas por sectores de la población civil mediante la dirección de la Coordinadora de Defensa del Gas. Como puede evidenciarse, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada no permitió la decisión de los pueblos

---

<sup>76</sup> Opinión, Periódico de circulación nacional, *Cabildo decide radicalizar bloqueos y manifestaciones en Cochabamba*, 10 de octubre, 2003

<sup>77</sup> Opinión, 12 octubre, 2003, *Vid. La Razón*, “*El Gobierno recurre a los militares, acusa de golpe y busca diálogo*” 12 de octubre 2003

originarios que rechazan las políticas de distribución de los recursos naturales, ignorando por consiguiente la Resolución relativa a la soberanía de los Recursos ( Naciones Unidas), Resolución 1830 (XVII), aprobada el 14 de Diciembre de 1962, que en su Art. 1 inc. 2. establece: “ *La exploración, el desarrollo y la disposición de tales recursos, así como la importación de capital extranjero para efectuarlos, deberá conformarse a las reglas y condiciones de que los pueblos y naciones libremente consideran necesarios o deseables para autorizar, limitar o prohibir dichas actividades*”.<sup>78</sup>

La violación a la libre determinación de los pueblos se manifiesta, de igual manera, en el total desconocimiento por parte de Gózalo Sánchez de Lozada del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ( Naciones Unidas) A/RES/2200<sup>a</sup> ( XXI), aprobado el 16 de diciembre de 1966 en su Art. 1: “ *Todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural*”.<sup>79</sup> Como también a la Declaración sobre el progreso y el desarrollo social. Resolución 2542 (XXIV) de 11 de diciembre de 1969 en su Art.3: “*Se considera que constituyen condiciones primordiales del progreso y el desarrollo en lo social a. La independencia nacional, basada en el derecho de los pueblos a la libre determinación.*”<sup>80</sup>

Es menester aclarar que ya en el mes de Agosto el diputado por el MAS (Movimiento al Socialismo) Evo Morales Aima había presentado un recurso directo de nulidad del Decreto Supremo 24806, el que, dictado sin conocimiento del país, entregaba gratuitamente a las empresas, todas extranjeras, la propiedad de los volúmenes de hidrocarburos extraídos a boca de pozo, con violación flagrante de

---

<sup>78</sup> Resolución de la Soberanía de los recursos naturales, ONU, 14 de diciembre de 1962

<sup>79</sup> Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, ONU, 16 de diciembre de 1966

<sup>80</sup> Declaración sobre el progreso y desarrollo social, ONU, 11 de diciembre de 1969

la Constitución Política que prohíbe, en su art. 139, toda transferencia de los yacimientos hidrocarburíferos.<sup>81</sup>

Además, los contratos sobre explotación de los yacimientos de hidrocarburos, en tanto son "bienes nacionales", precisan la autorización expresa del Poder Legislativo en discusión pública, conforme el artículo 59 atribución 7ma. de la Constitución Política del Estado. La acción legal intentada para que se declarara inconstitucional ese Decreto, no prosperó porque el Presidente Sánchez de Lozada tuvo el cuidado de colocar en el Tribunal Constitucional personas sometidas a sus instrucciones.<sup>82</sup>

Al no mostrar políticas que respeten la decisión de la libre determinación de los Pueblos, el 20 de septiembre una multitudinaria marcha de protesta y concentración en la histórica Plaza del Minero de Siglo XX, planteó la renuncia del Presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada, declarándolo principal enemigo de los bolivianos, acusado de alta traición a la Patria. Con estallidos de cachorros de dinamita, que concentró la atención en ese distrito, alrededor de 10.000 personas, lanzando estribillos y consignas contrarias al gobierno, recorrieron las arterias de Llallagua, Catavi y Siglo XX.

Ese mismo día en Llabaya y Warisata los comunarios se encontraban bloqueando la carretera a la ciudad de La Paz como consecuencia de la decisión del gobierno de no respetar la voluntad de la libre determinación de los pueblos de que el gas

---

<sup>81</sup> El artículo 139 establece: *"Los yacimientos de hidrocarburos, cualesquiera que sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten, son del dominio directo. Inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La exploración, explotación, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponden al Estado. (...)".*

<sup>82</sup> Recurso Directo de Inconstitucionalidad contra el Decreto Supremo 24806, presentado en Sucre el 5 de agosto del 2003. Recurso presentado por Juan Evo Morales Aima, Manuel Morales Dávila y Antonio Peredo Leygue Ricardo Alberto Díaz, Filemón Escobar y todos los representantes nacionales del sector indígena, Recurso que no tuvo sus frutos por el alegato que presento Gonzalo Sánchez de Lozada Bustamante el 6 de septiembre del 2003, fundamentando que el Gobierno Nacional había desarrollado una serie de normas que respaldaban el contrato de riesgo compartido entre Bolivia y las empresas transnacionales, por otra parte la presión Política que Gonzalo Sánchez de Lozada que realizo al Tribunal Constitucional para que el fallo pueda salir a favor del gobierno, fue criticada por la prensa escrita y televisiva como por la sociedad civil.

no se exporte por Chile. En el bloqueo de Sorata quedaron atrapados algunos turistas, que el gobierno rescató con una acción armada que derivó en un cruento enfrentamiento desproporcionado con los bloqueadores de la región, que ocasionó la muerte de al menos cinco campesinos, un soldado de las Fuerzas Armadas, decenas de heridos y varios detenidos.

El operativo estuvo encabezado por el ministro de Defensa, Carlos Sánchez Berzaín, que por instrucciones directas del presidente, Gonzalo Sánchez de Lozada, dirigió un contingente de militares y efectivos policiales fuertemente armados que atacaron la citada población con armas bélicas para desbloquear el camino, con una consecuencia trágica de la muerte de cinco campesinos y una niña indígena de ocho años además de una veintena de indígenas heridos por las balas de los militares. Irónicamente, en declaraciones televisivas el Presidente de la República de Bolivia Gonzalo Sánchez de Lozada declaraba al día siguiente *“Ojalá que con esta lección aprendamos que tenemos que vivir en paz”, “no vamos a tolerar más bloqueos”,*<sup>83</sup> *argumentum ad absurdum* y *contra legem* del gobierno que trata de imponer su *ius pudiendi sine lege* frente a la *ratio* y *jus* de las normas internacionales que protegen la vida y la libre determinación de los pueblos y la sociedad, puesto que para una buena gobernabilidad se debe tener en cuenta que *ubi societas ibi jus*. Desde este momento se desataron las huelgas de hambre y los bloqueos de caminos en todo el país llegando con este cuadro al mes del octubre rojo.

La situación se ponía cada vez más difícil. Los pueblos indígenas exigían explícitamente que se cumpla su derecho de la libre determinación a la disposición de las riquezas y recursos naturales, amparados por la Declaración sobre el derecho al desarrollo adoptado por la asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986 que en su Art. 1 estipula: *“El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye con sujeción a las disposiciones*

---

<sup>83</sup> La Prensa, Diario de Circulación Nacional, *“No hay diálogo con bloqueos”*, 22 de septiembre, 2003

*pertinentes de ambos pactos internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales”.*<sup>84</sup>

Cabe también mencionar el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, 76ª Conferencia de la O.I.T. ( Ginebra, 27 de junio de 1989), que a la letra de su Art. 15 inc, 2 dispone: “ *En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del sub suelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los interés de los pueblos serian perjudicados, y en que medida, antes de emprender o autorizar, cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en las tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que representen tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que pueda sufrir como resultado de esas actividades”.*<sup>85</sup>

Con este cuadro llegan los primeros días de octubre, durante los cuales en medio de protestas sociales y detenciones ilegales los diputados y senadores intentan elegir al Defensor del Pueblo mediante el vicioso procedimiento del “cuoteo”<sup>86</sup> político. La Confederación Sindical Unica de trabajadores Campesinos (CSUTCB) conformada por pueblos étnicos de aymaras, queswas, ayoreos, etc., liderizada por el Senador del MAS, Ramón Loayza, se suma al bloqueo nacional indefinido de caminos con la premisa de recuperar el gas para los bolivianos y que la decisión de los pueblos se respete de manera total en su libre determinación, resolución adoptada en una reunión donde participaron los mas altos dirigentes indígenas representantes de la Confederación de Productores de la hoja de Coca del Trópico, Movimiento sin Tierra, Federación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa y muchos otros sectores indígenas. La respuesta del Gobierno a través del

---

<sup>84</sup> Resolución 41/128, ONU, 4 de diciembre de 1986

<sup>85</sup> Convenio 169 de los pueblos indígenas y tribales, 76ª Conferencia de la OIT, Ginebra 27 de junio de 1989

<sup>86</sup> El cuoteo político en Bolivia no es otra cosa que, determinar a qué partido le corresponde proveer ese cargo, en el reparto de “cuotas de poder” que tienen acordado los componentes de la coalición gubernamental.



vocero de la Presidencia Mauricio Antezana es categórica: “ *Un grupo de indígenas no puede darle consejos al Jefe de Estado menos un dirigente cocalero*”.<sup>87</sup> En este escenario el nuevo Defensor del Pueblo Iván Zegada, elegido por el Congreso, es rechazado por todos los grupos étnicos y por la sociedad civil en su conjunto, debido a su conocida relación política con el Presidente de la República.

Ese estado de ánimo en el país origina, el 8 de octubre del 2003, nuevamente en El Alto de La Paz, una movilización masiva con un paro cívico más contundente que en su origen, las juntas vecinales conformadas en su mayoría por aymaras bloquean inclusive las calles, el Gobierno ante tal situación ordena el despliegue de las fuerzas militares lo que origina intensos y prolongados enfrentamientos desproporcionados entre ambos bandos, los militares disparaban armas letales con fusiles FAL contra los manifestantes que reclamaban el derecho a la libre determinación por el gas. Los enfrentamientos se prolongaron durante varios días que dejaron en El Alto varios muertos y heridos.<sup>88</sup>

La coalición de gobierno, conformada por el MNR jefaturizado por Gonzalo Sánchez de Lozada y su ministro de defensa Carlos Sánchez Berzaín, el MIR liderizado por Jaime Paz Zamora y NFR dirigido por Manfred Reyes Villa, decide incrementar las acciones militares en El Alto de La Paz. Hasta el 10 de octubre, el número de muertos llega a 8 registrados oficialmente y 42 heridos gravemente como consecuencia de los disparos de bala. El líder cocalero pide la renuncia del Presidente con la sucesión Presidencial de Carlos de Mesa; la respuesta a través del vocero Presidencial es: “*Le adelanto que el Presidente no va a renunciar porque está cumpliendo un mandato constitucional*”.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> Opinión, “*Informe especial, gas y muerte*”, 19 de octubre

<sup>88</sup> La Razón, Diario de circulación nacional, “*Una jornada de violencia en Al Alto provocó una veintena de heridos*” 9 de octubre

<sup>89</sup> Opinión, “*Informe especial, gas y muerte*”, “*10 de octubre: el gobierno cava su propia tumba*”, 19 de octubre

Después de esas declaraciones, al día siguiente, el 11 de octubre El Alto amaneció totalmente militarizado; el despliegue militar fue acompañado de una balacera que dejó dos muertos y decenas de alteños heridos, el 12 de octubre las fuerzas armadas acompañadas por la policía arremetieron sin piedad contra los pobladores, dejando más de 26 muertos y 70 heridos de bala. El mandato constitucional invocado por el vocero Presidencial estaba siendo cumplido una vez más con la repetición de lo que Sánchez de Lozada dijo el 20 de septiembre: *“Ojalá que con esta lección aprendamos que tenemos que vivir en paz”*,<sup>90</sup> después de los cinco muertos que dejó el enfrentamiento de Sorata.

El 13 de octubre, 32 alteños entre ellos niños indígenas mueren como consecuencia de la represión de las fuerzas armadas y policiales. Entonces el Vicepresidente Carlos D. Mesa decide romper con el Presidente de la República, siendo calificado como traidor por el MNR por tal actitud. Dentro de este contexto ya se cuenta con 74 muertos originarios de pueblos indígenas. El 14 y 15 de octubre existe una tensa calma, pues se procedía a velar a los muertos. Paralelamente al velorio, miles de alteños descendían a la ciudad de La Paz rechazando la venta al gas por puertos chilenos, pero la tensa calma se rompe debido al acribillamiento de dos trabajadores mineros en Patacamaya. Frente a este panorama, en la tarde, la ex Defensora del Pueblo Ana María Romero de Campero,<sup>91</sup> con un grupo de activistas de los Derechos Humanos en la ciudad de La Paz, decide entrar en una huelga de hambre exigiendo la renuncia del Presidente Sánchez de Lozada.<sup>92</sup> Esta medida dio sus frutos pues la huelga de hambre se masificó en las capillas de todos los departamentos de Bolivia.<sup>93</sup>

---

<sup>90</sup> *Vid. Supra*

<sup>91</sup> Ana María Romero de Campero goza de gran respeto y cariño del pueblo boliviano por la extraordinaria labor que cumplió durante su gestión en defensa de los pobres y de los indígenas.

<sup>92</sup> La Prensa, *“la noticia de perfil”*, 17 de octubre de 2003

<sup>93</sup> En este contexto, el Papa, pide un diálogo civilizado y defender la legalidad en Bolivia, expresando su profunda preocupación y solidaridad para los que sufren en el país, de la misma manera invitó al mundo a orar por los momentos difíciles y Organizaciones como la Comisión Internacional de Derechos Humanos y Human Rights Watch (HRW), se pronunciaron en contra de la violencia utilizada por el Gobierno boliviano en reprimir las manifestaciones. *Vid. La Razón*, 16 de octubre de 2003

La situación en este momento se torna difícil para el Gobierno. La salida de la coalición de Manfred Reyes Villa,<sup>94</sup> tratando de mostrarse inocente, es tardía pero debilita considerablemente la política genocida desatada por Sánchez de Lozada. Al día siguiente, marchas de multitudes muy pocas veces vistas, en la historia nacional llenan las capitales de departamento; esta vez son los ciudadanos, los que junto a los indígenas, marchan por las calles mostrando pañuelos blancos y solicitando paz en Bolivia,<sup>95</sup> donde el *argumentum a minus ad majori* respalda la *jus in belle* originada por el pueblo aymara alteño es defender el gas para los bolivianos que además mostraba una situación real por razón de la voluntad “*stat pro non est lex*” y la convicción de que una ley injusta no es una ley “*lex injusta non est lex*”, por lo que “*ultra vires*” se impuso la razón del pueblo alteño. Al día siguiente a las 10:15 pm. juraba como presidente constitucional del país el licenciado Carlos D. Mesa y a la misma hora,<sup>96</sup> Gonzalo Sánchez de Lozada junto a su familia y equipo de asesores huía rumbo a Miami.

Todos estos acontecimientos hacen que se reconozca la voluntad de la sociedad civil en la toma de decisiones importantes por lo que el texto constitucional fue modificado reconociendo la participación de la sociedad en su conjunto de la siguiente manera: “*I. Bolivia libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural constituida en República Unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y solidaridad de todos los bolivianos. II. Es un Estado social y democrático de Derecho y sostiene como valores superiores de su ordenamiento, la libertad, la igualdad y la justicia*”.

97

La descripción del anterior caso es uno más de la realidad que vive Bolivia batiéndose en un clima permanente de ingobernabilidad en plena democracia representativa y participativa que ha decir de esta última viene a no ser una Estado participativo donde la decisión por falta de los acuerdos previos que debería de existir son prácticamente nulos primando por consecuencia solo la

---

<sup>94</sup> La Voz, Diario de circulación Nacional, 18 de octubre 2003

<sup>95</sup> Opinión, “*Informe especial*”, 19 de octubre 2003

<sup>96</sup> *Ibidem*

<sup>97</sup> Bolivia, Gaceta Judicial, 2004

decisión de los gobernados los cuales tratan de imponer sus políticas de manera vertical y por su parte la sociedad mediante las manifestaciones llevadas a cabo por agrupaciones gremiales tratan de anular las decisiones de los gobernantes por medio de diferentes medios de presión.

## 2.2.- La necesaria construcción de los movimientos sociales en Bolivia.-

Las manifestaciones descritas en el anterior punto son solo un reflejo de los múltiples y complejos conflictos sociales que se presentan en Bolivia, la guerra del gas, sin lugar a dudas cuestiona el Estado democrático, ¿se encuentra realmente cumpliendo su función?, ¿los grupos sociales realmente se encuentran representados en la toma de decisiones?, y la pregunta mas importante en este punto es, ¿cuál es la causa y como se originan los conflictos sociales?. La complejidad de la estructura social boliviana al ser heterogénea como el hecho de no absolver las demandas por parte del Estado, ha hecho de que los sectores sociales luchen en búsqueda de sus demandas no satisfechas. De esta manera, se crea una cultura de reclamar constantemente sus reivindicaciones, los siguientes cuadros muestran en base a una encuesta como sectores de profesionales, cocaleros, y universitarios piensan respecto a ser tolerantes a la salida de situaciones críticas.

**Si el líder político de su preferencia fuese presidente, Ud. tendría tolerancia para esperar las medidas que se adopten ante la crisis?**

### PROFESIONALES

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	89	44,3	<b>44,3</b>	44,3
	No	111	55,2	<b>55,2</b>	99,5
	3	1	,5	,5	100,0
	Total	201	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración Propia

### COCALEROS

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	42	29,4	<b>30,9</b>	30,9
	No	93	65,0	<b>68,4</b>	99,3

	3	1	,7	,7	100,0
Perdidos	Total	136	95,1	100,0	
	Sistema	7	4,9		
Total		143	100,0		

Fuente: Elaboración Propia

## UNIVERSITARIOS

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	68	44,7	<b>45,3</b>	45,3
	No	82	53,9	<b>54,7</b>	100,0
	Total	150	98,7	100,0	
Perdidos	Sistema	2	1,3		
Total		152	100,0		

Fuente: Elaboración Propia

Como puede apreciarse, en ninguno de los sectores existe el deseo de esperar que las reindivnicaciones sociales sean solucionadas aún que el líder político de su preferencia se encuentre en el mando.

Por otra parte es importante mencionar también que las estructuras de los sistemas sociales logran formarse como respuestas continuadas frente a las continuas “irritaciones” que provienen del exterior del sistema (entorno social), de esta manera se mantiene la autopoiesis y la homeostasis del sistema. El ejemplo que se puede dar para aclarar esta descripción es el referido al caso boliviano, en el cual la sociedad (entorno) protesta (irritaciones) constantemente frente a situaciones de normas ilegítimas que del gobierno centralista que muchas veces quiere imponer por la fuerza diferentes políticas, tales casos tenemos por ejemplo la guerra del gas, la guerra del agua y la lucha en contra el impuestazo los que son desproporcionados con realidad a la realidad social en la que se debate Bolivia. Ante tal situación al gobierno no le queda otro camino que cambiar el sistema jurídico-político. Este es el caso en el cual las irritaciones del sistema social a llevado al descontento de la sociedad debido a la abstracción que hacen

los gobiernos a las demandas sociales las cuales ven la solución en un cambio total del sistema obsoleto. *“Los movimientos sociales que siempre comienzan como movimientos aislados, regionales o sectoriales, pronto tienden a unirse, fortalecerse y expandirse a nivel nacional. Fácilmente pasan del campo a las ciudades y viceversa. Estos movimientos que se dan en el país más por la toma de conciencia colectiva del pueblo boliviano, que por la guía de sus dirigencias, se deben sin duda y son reflejo claro de la profunda crisis económica, social y política que viene afrontando el país, a causa del neoliberalismo, la corrupción y la incapacidad de los partidos políticos tradicionales, que a su turno no solucionaron en absoluto las grandes desigualdades sociales, que marginan y discriminan a las mayorías nacionales”*.<sup>98</sup>

Sin embargo, según lo descrito por Luhmann, los cambios que se producen en el medio son meros datos que proporcionan información al sistema social para que este genere la autopoiesis (auto producción) de un nuevo sistema.<sup>99</sup> Esto quiere decir que ante cualquier irritación del sistema (conflicto social), el gobierno deberá de desarrollar medidas, mecanismos y políticas para encontrar una adecuada gobernabilidad.

Por otra parte dentro de la sociedad existen sistemas abiertos y cerrados, los abiertos posibilitaran una amplia participación de la sociedad de manera permanente debido a que su sistema normativo así lo permite sin embargo los que originan el conflicto son los sistemas cerrados ya que el propio sistema selecciona para si los datos que serán mas relevantes ha ser solucionados, seleccionando solo los criterios rectores que mas convienen al gobierno. De esta manera el sistema no solo selecciona los comportamientos como legales o ilegales, sino, también establece los criterios de tal atribución. Por ejemplo tenemos así la Constitución Política del Estado de Bolivia y la Ley Electoral, las cuales regulan la forma en la cual los ciudadanos pueden participar en la vida democrática, sin

---

<sup>98</sup> Zaconeta, Arce Héctor Enrique en El Diario Periódico de circulación oficial Febrero 25, 2004

<sup>99</sup> Luhmann Niklas, Teoría de la Sociedad, Ed. Universidad de Guadalajara, Universidad Iberoamericana, Instituto tecnológico y de estudios superiores de occidente, pp. 279 -374

embargo al ser este un sistema cerrado se va alejando de la realidad y del contexto, lo cual si no es cambiado oportunamente puede llevar a un clima de incertidumbre, tal como sucede en la actualidad donde la sociedad mediante las diferentes agrupaciones exigen que se realice la Asamblea Constituyente destinado a cambiar la Constitución Política del Estado. Estos son algunos signos que la estructura del Estado y del gobierno en Bolivia debe de ser cambiada. *."Miles de productores de coca, campesinos y regantes de Cochabamba, iniciaron ayer junto a delegaciones de colonizadores y juntas vecinales, una marcha a la sede de gobierno, para presionar por la nacionalización de los hidrocarburos, (...), y la Asamblea Constituyente"*<sup>100</sup>

Por otra parte, dentro de un sistema existe también la autoobservación y la autodescripción, por lo que el sistema realiza observaciones de sí mismo, de esta manera el mismo sistema jurídico podrá determinar cuando un sistema jurídico es ineficaz o presenta contradicciones. Esta autodescripción consiste en que el sistema se describe a sí mismo identificando sus límites, por ejemplo es el caso de un sistema jurídico que regula el derecho privado, el cual encontrará su límite al no solucionar casos del derecho público. Pero, ¿cómo nace un sistema social? Un sistema social nace con la diferencia entre el sistema y el entorno, de acuerdo a Luhmann, un sistema se forma a través de una diferenciación entre sistema y entorno.

Sin embargo, la diferenciación, no significa que el todo se descomponga en partes, mas al contrario un sistema participa a través de sus sistemas parciales mediante una relación del entorno de manera espontánea. Es por esto que la diferenciación produce un simultáneo acrecentamiento de las dependencias y de las independencias por medio de condiciones que el mismo sistema especifica y controla.

---

<sup>100</sup> Opinión Diario de Circulación Nacional, Octubre 12, 2004

Luhmann describe cuatro formas diferentes de diferenciación, las cuales son:<sup>101</sup>

1. Diferenciación segmentaría, la cual se caracteriza por la igualdad de sus sistemas parciales de la sociedad, que se diferencia a partir de la descendencia o a partir de las comunidades o mediante ambos criterios.
2. Diferenciación mediante el centro y la periferia, donde existe un caso de desigualdad la cual proporciona diferentes segmentos, tal como sucede en Bolivia donde la diferencia del centro y la periferia es notoria, lo que origina por consecuencia diferentes conflictos sociales.
3. Diferenciación estratificada, la que se caracteriza por la desigualdad de rango de los sistemas parciales, de la misma manera que en el anterior punto, en Bolivia existen tres estratos socio económicos, el primero de la clase acomodada, el segundo la clase media baja, que se encuentra en vías de desaparecer y conformar el tercer estrato junto con la clase pobre
4. Diferenciación funcional, caracterizada por la desigualdad como por la igualdad, lo que mas predomina en Bolivia es la desigualdad y no así la igualdad, este aspecto se ve por ejemplo en la desigualdad que existe en la distribución de los pueblos indígenas en el congreso, los cuales son los menos en proporción a los que no son indígenas.

Estos aspectos desproporcionales son los que originan en Bolivia el caos y la ingobernabilidad permanente debido que existe todavía una dictadura capitalista y un mal diseño constitucional como electoral al no contemplar la inclusión de las sociedades segmentarias.

Las sociedades segmentarias a su vez muestran su propia complejidad diferenciándose unas con otras, de esta manera se pueden encontrar

---

<sup>101</sup> Luhmann, op. cit. p.,326



inclinaciones partidarias diferentes, grupos étnicos múltiples y territorios donde habitan las sociedades segmentarias, tal como sucede en Bolivia. Estas comunidades conocen no solo un lenguaje, sino también modos de expresión y roles que deben de cumplir, sin embargo esta diferenciación puede originar problemas de representación en el Congreso y por consiguiente conflictos sociales fuera de este. Un ejemplo claro se muestra en las diferentes manifestaciones de los grupos étnicos de Bolivia, los cuales demandan su real participación en la toma de decisiones del país, este es el caso suscitado en la ciudad de La Paz en la denominada guerra del Gas.

La diferencia entre el centro y la periferia de una sociedad, es otro problema que puede dar origen a los conflictos sociales, este ha sido descrito antiguamente como sociedades de nobleza o sociedades ciudadinas o también sociedades de la periferia o suburbios, la nobleza puede estar formada por familias pequeñas las cuales se distinguen de las sociedades de la periferie, esta situación se presenta también en las sociedades evolucionadas donde existen algunas personas que detentan el poder ( centro) y otras que se someten al mismo (periferie). Esta situación puede ser explicada en la realidad boliviana, donde el centro (sectores económicamente pudientes) se benefician económicamente mas fácilmente que los de la periferia ( sectores marginados y pobres), tales circunstancias se evidencian de sobremanera por ejemplo entre las zonas del Norte de Potosí, las cuales son extremadamente pobres en comparación con la zona Central de Santa Cruz donde el desarrollo económico es grande. *“Los pueblos indígenas originarios de esta región, a pesar de la sistemática eliminación a la que fueron sujetos, lograron sobrevivir juntamente con sus propias culturas e identidad, pero actualmente continúan siendo subordinados por una élite, que en los hechos niega el derecho histórico de los verdaderos originarios de la zona, al plantear una nación cambia que los desconoce por completo. La única alternativa es la unión de los sectores oprimidos, en un proyecto común, que comience con la recuperación de sus recursos y continúe con la distribución justa de los*

*beneficios*".<sup>102</sup> Por lo descrito, un contraste excesivo del centro y la periferie puede llevar a serios conflictos sociales difíciles de subsanar.

La Teoría de la Sociedad que nos presenta Luhmann nos muestra que la sociedad es un sistema complejo compuesta por sociedades que traen consigo una bagaje de historia, costumbres, formas de comunicación, de diferenciación y reglas, esto permite que la sociedad conforme muchos sistemas conexos entre sí y conexos mediante su entorno los cual posibilita que se produzca la autopoiesis, el que si se diera respetando las minorías, no existiría el clima de caos y desorden permanente, tal como existe en Bolivia.

### **2.3. La formación de los movimientos sociales y el paso a la ingobernabilidad.-**

Dentro del estudio de los movimientos sociales se han descrito varias teorías, como ser los de la privación relativa, y la frustración agresión. La primera describe al inconformismo relativo que existe dentro de una sociedad el cual origina conflictos fáciles de solucionar, debido a que las demandas de los grupos sociales no son inatendibles y pueden solucionarse rápidamente, o en su caso son aceptadas de manera inconforme, es el caso por ejemplo de un grupo social que no se encuentra de acuerdo con ciertas políticas del gobierno, sin embargo la mayor parte de estas políticas satisfacen sus necesidades y por consiguiente las políticas son aceptadas. El segundo caso referido a la frustración agresión son las más difíciles de solucionar y por consiguiente, se desata el clima de la ingobernabilidad como consecuencia del descontento masivo que existe en el grupo social. Este es el caso en el cual se encuentra presente la irritabilidad del sistema social boliviano con relación a las políticas de gobierno, *"Describir en un solo artículo todo lo que significa el movimiento de octubre, es minimizar el valor histórico del movimiento social y la importancia histórica para el país y América*

---

<sup>102</sup> Memoria de la exposición y debate del Foro del Sur: "Dos Bolivias: el falso debate de las autonomías regionales" de fecha: 4-11-04, en el que participaron: Elsa Llanos (Representante de la Central Obrera Regional del Gran Chaco-Tarija) y Marco Gandarillas CEDIB, con la asistencia de 70 personas de los diferentes sectores sociales.

*Latina. Estos momentos de encuentro, construcción y reproducción permanente del movimiento son básicamente la marcha de los indígenas del oriente, la marcha por la vida, la coca y la soberanía nacional, la marcha por la Ley INRA consensuada, la marcha por tierra-territorio e instrumento político y otros más. Cada uno de estos movimientos tuvo una doble cualidad; de involucrar en el transcurso de la movilización a la mayoría del sector demandante y de interpelar a la sociedad a través de su movilización. El movimiento no se agotó en la firma del convenio con el gobierno de turno, sino que sentó las bases de una nueva movilización más política y menos reivindicativa, esa es la virtud del movimiento sindicalmente organizado, con cualidades fundamentalmente comunitarias y territoriales”.*<sup>103</sup>

Como se puede apreciar las demandas al no ser satisfechas, producen en la sociedad la frustración-agresión donde el único camino que encuentran los sectores son las movilizaciones sociales.

Dentro de la explicación de los movimientos sociales se destaca la teoría del comportamiento colectivo referido al enfoque interaccionista,<sup>104</sup> el cual responde a una concepción pluralista de la sociedad donde es muy difícil canalizar sus expectativas y demandas a través de las instituciones políticas existentes y por consecuencia, el nexo de los partidos políticos que sirve de puente entre la sociedad y el gobierno a través del Congreso es negativo, sobre todo si los sectores sociales no se encuentran representados plenamente en este.

De lo anteriormente descrito se origina que el descontento masivo se debe a que el gobierno no toma en cuenta la participación de los sectores sociales, y estos a su vez se dan cuenta del panorama excluyente, activando por consecuencia protestas sociales.

---

<sup>103</sup> Navarro Miranda, César, Una aproximación al movimiento en: EP Octubre 20, 2003, En la vereda izquierda

<sup>104</sup> Laraña Enrique, La construcción de los movimientos sociales, Ed. Alianza, Madrid, 1999, p. 31

Esta situación es asimilada por los diferentes sectores sociales como ser; profesionales, militares, universitarios y cocaleros la misma que muestra su opinión al respecto.

### De los siguientes quienes son los que Gobiernan el país?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	solamente los diputados y senadores	55	7,9	8,0	8,0
	solamente el presidente y sus ministros	115	16,5	16,8	24,8
	todos los anteriores	256	36,8	<b>37,3</b>	62,1
	los partidos políticos	259	37,2	<b>37,8</b>	99,9
	presidente con sus ministros y partidos políticos	1	,1	,1	100,0
	Total	686	98,6	100,0	
Perdidos	Sistema	10	1,4		
Total		696	100,0		

Fuente: Elaboración Propia

Sin embargo el hecho de que gobierne el Ejecutivo y el Legislativo, no quiere decir que exista gobernabilidad sobre todo en el sector de los cocaleros los cuales ven las marchas y los bloqueos como la única vía de conseguir sus reivindicaciones sociales.

Sin embargo las reivindicaciones sociales de estos se iniciaron con las protestas de sus reivindicaciones por el cultivo de la hoja de coca, es la actualidad esta

reindinvicación a pasado a otras como ser las de protestar contra las políticas económicas negativas instauradas por el Ejecutivo.

**Usted cree que las huelgas, las marchas y los bloqueos son medidas efectivas para reclamar algún derecho?**

### **COCALEROS**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	107	74,8	<b>77,0</b>	77,0
	No	32	22,4	<b>23,0</b>	100,0
	Total	139	97,2	100,0	
Perdidos	Sistema	4	2,8		
Total		143	100,0		

Fuente: Elaboración Propia

La situación compleja de la sociedad boliviana nos muestra treinta y cinco etnias<sup>105</sup> diferentes las cuales se encuentran distribuidas de acuerdo al Ministerio de Asuntos Campesinos, hasta el año 2004 en la región andina se encuentra conformada por los pueblos aymaras con 1.445.711, quechuas 549.287 habitantes, urus con 2313 habitantes, y afro bolivianos con 33.154 habitantes. Por su parte la región del chaco del oriente se encuentra formada por; los Guaranis con 86.364 habitantes, los chiquitanos con 71.128 habitantes, los guarayos con 11.115 habitantes, los ayoreos con 3.572 habitantes, los tapiete, con 199 habitantes, los weenhayek con 2.827 habitantes, y los paiconeca con 4.413 habitantes.

Por su parte la región de la amazonia se encuentra conformada por los araona con 110 habitantes, los baure con 5.225 habitantes, los canichana con 1.669

<sup>105</sup> Bolivia, Ministerio de Asuntos Campesinos, 2004

habitantes, los cavineño con 3.242 habitantes, los cayuvaba con 5.059 habitantes, los chacobo con 1.197 habitantes, los tsmame (chimán), con 8.109 habitantes, los esse ejja con 2.480 habitantes, los itanoma con 5.763 habitantes, los joaquiniano con 3.454 habitantes, los leco con 3.034 habitantes, los machineri con 223, los more con 394 habitantes, los mosetén con 3.624 habitantes, los movima con 7.982 habitantes, los moxeño con 43.233 habitantes, los, pacahuara con 19 habitantes, los sirionó con 940 habitantes , los tacana con 9.461 habitantes, los yaminahua con 446 habitantes, los yuquí con 172 habitantes, los yuracares con 4.017 habitantes y los toromona como los nahua, los mismos que se encuentran dispersos y no se tienen datos sobre el número de estos.

Todos estos grupos étnicos hacen un total de 4.979.276 habitantes, los que sumados al total de la población, que vive en las urbes hacen un número total de 8.328.676 habitantes de Bolivia,<sup>106</sup> lo cual significa que 59.78 % pertenecen a los grupos étnicos, sin embargo no se encuentran debidamente representados en el Congreso, lo que origina, por consecuencia de la sociedad heterogénea, el constante des-conformismo, el cual se representa en las diferentes protestas sociales. La situación se complica más aún debido a que aunque se trato de aglutinar en tres grupos denominados, quechuas, aymaras y guaranis, es difícil compatibilizar sus creencias, valores y costumbres debido a que cada uno de los grupos mencionados anteriormente responden a diferentes formas y culturas de vida. Sin lugar a dudas este es un elemento importante por el cual existen los conflictos sociales en Bolivia.

Tal como se evidencia en Bolivia el comportamiento colectivo o interaccionista, responde a una concepción pluralista de la sociedad y como consecuencia de esto se manifiesta una predisposición a desarrollar características contrarias al orden democrático boliviano, debido a que la institucionalización democrática de Bolivia no ha sido estructurado de acuerdo a la configuración de la estructura social, ya lo mencionaba Laraña al manifestar que; “ *La distinción fundamental se establece*

---

<sup>106</sup> Bolivia, Instituto Nacional de Estadística, 2004

*entre las tendencias o fuerzas de masas pluralistas, y la premisa central de este enfoque es que el vigor de las instituciones democráticas depende de la conformación de la estructura social de cada país”.*<sup>107</sup>

Otra característica que un movimiento social se da también en los sentimientos que manifiesta esta comunidad, donde en una sociedad pluralista la alineación y ansiedad como consolida la no satisfacción de sus demandas sociales. Se puede explicar entonces, que los sentimientos que se desatan en una sociedad pluralista,<sup>108</sup> y las transformaciones estructurales que desarrolla el gobierno, se consideran la causa de los cambios que se producen en la cultura de los valores y sentimientos de la población, es de esta manera que los cambios desatan serios problemas donde la sociedad tratando mediante la presión conseguir sus necesidades, debido a que los procedimientos del gobierno, son inadecuados con la realidad social, ya que los grupos étnicos, son considerados secundarios por los que detentan el poder, produciendo una alienación política en los grupos fragmentarios

Por otra parte, esta irrupción de movimientos sociales, es la consecuencia de un irreal sufragio universal, el cual tiende en Bolivia solo a favorecer a ciertos grupos económicamente pudientes, por lo que se desata una progresiva asociación de individuos organizándolos en grupos sociales que comparten la impotencia de que sus demandas no sean atendidas, originando el contagio de este sentimiento mediante una dinámica sugestiva a otros grupos los que al final buscan cumplir un objetivo “solucionar su interés mediante el interés colectivo”.<sup>109</sup>

El interés colectivo también puede activarse como consecuencia de la difusión de los medios de comunicación, que en el caso boliviano es el detonante que origina y acrecienta muchas veces las manifestaciones sociales y del mismo modo originan la identidad del movimiento en personas que no participan del movimiento

---

<sup>107</sup> Laraña, *op. cit.* p. 35

<sup>108</sup> *Idem*

<sup>109</sup> *Ibidem* p. 63

social, sin embargo las sensaciones e imágenes que los movimientos suscitan en el público y sus seguidores radica gran parte de su eficacia simbólica y su capacidad de promover cambios sociales. Este es el caso de los miles de bolivianos que marcharon con pañuelos blancos en la Guerra del Gas solicitando un cambio de actitud al gobierno totalitario de Gonzalo Sánchez de Lozada. *“El 17 de Octubre será recordado por dos eventos dramáticos: el primero, la renuncia del Presidente ante una violenta revuelta “popular”, y el segundo, la Marcha por la Paz, también “popular”, realizada en Cochabamba pocas horas antes(...)Y porque esas preguntas son tan espantosas, debemos más bien plantearnos la correcta: “¿Qué debemos hacer los cochabambinos para evitar la desintegración del país, para defender nuestra región, y para neutralizar la dictadura cocalero-aymara en ciernes?” Afortunadamente, la Marcha por la Paz con pañuelos blancos del 17 de Octubre demuestra que Cochabamba tiene lo que se requiere: Unidad, por encima de todo, y mentalidad moderna y voluntad de trabajo”.*<sup>110</sup>

En el caso de los conflictos sociales suscitados en Bolivia tales como la guerra del gas, la guerra del agua, y el impuestazo, ha existido una característica común en una sociedad heterogénea, dicha característica se refiere a la unidad en los movimientos sociales por parte de los sectores que solicitan sean atendidos, denominada por Laraña como “unidad interrelacionada y coactiva”,<sup>111</sup> este componente unificador se manifiesta en las conductas, no solo en su orientación hacia los objetivos de la movilización, sino también en la capacidad de coerción con que cuenta el movimiento sobre los comportamientos individuales de sus seguidores.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> Los Tiempos, Diario de circulación nacional, 17 de Octubre de 2003

<sup>111</sup> Laraña, *op. cit.*, p. 113

<sup>112</sup> Friedman Debra y MacAdam, *Collective Identity and Activis: Networks, Choices and the life of a social Movement*, en; ed. A D Moris y C Muller, *the fortiers in Social Movement Theory*, New Haven, Yale University Press, 1992, p. 223



Otro elemento importante que se maneja en los movimientos sociales, es el consenso y el conflicto<sup>113</sup> que existe entre las movilizaciones sociales, dicho consenso se construye dentro de las organizaciones de los movimientos sociales las cuales mediante un consenso previo comparten ideas como razones comunes los que tienen una conciencia colectiva que se manifiesta en los sentimientos de pertenecía a un grupo y de solidaridad con sus miembros en oposición a los otros grupos que se encuentran detentando el poder.

#### **2.4. La necesaria búsqueda de los consensos entre los grupos antagónicos.-**

Por lo anteriormente mencionado, la democracia en Bolivia, necesita de un ingrediente básico para que esta pueda ser gobernable, esta es, la participación de todos los sujetos de la sociedad en la toma de dediciones junto al gobierno mediante los consensos previos, de no ser así, tendremos los acontecimientos descritos anteriormente que son los más en que vive la nación desde que esta paso del Estado dictatorial al democrático.

Esto implica también que para que exista el consenso tiene que existir el consentimiento previo para que los gobernantes y gobernados se encuentren predispuestos para evitar el conflicto, este razonamiento se basa en que aquellos gobiernos que han sido elegidos tienen que reflejar también las opiniones del electorado que han sido materializados en las elecciones en base a un previo plan de gobierno antes de ser elegidos, sin embargo el problema del consenso, elemento importante para evitar la ingobernabilidad, no es tan fácil de resolver debido a que la sociedad boliviana es segmentaría, y desintegrada,<sup>114</sup> que es el caso de Bolivia, debido a que es multicultural y multiétnica lo que lleva indefectiblemente a un gobierno ingobernable si no se desarrollan mecanismos y estrategias que permitan que la heterogeneidad se sienta participe en la toma de decisiones.

---

<sup>113</sup> Laraña, op. cit., pp. 114 – 116 *Vid.* Gonzáles-Antelo Juan, Para comprender La Sociología, Ed. Verbo Divino, 3ª ed., España, Navarra, pp. 313, 323

<sup>114</sup> Sartori, Teoría de la Democracia, Ed. Alianza Universitaria, 5ª ed. 1997 México p.121

En consecuencia y desde el punto de vista de la democracia representativa y participativa que preconiza la Constitución, la solución radica en encontrar y buscar una relación consensual o mas o menos conflictiva lo que permitiría facilitar la actuación democrática. Pero ¿que se entiende por consenso?, Sartori trata de describir el cuestionamiento partiendo de la premisa en que este no es un consentimiento real, lo que no implica un consentimiento activo de cada actor social sino simplemente una aceptación *consensus-aceptación*,<sup>115</sup> el cual de alguna manera obliga aceptar algo de manera vinculante, el de compartir ciertos elementos importantes.

Estos elementos importantes y compartidos que deben ser vinculantes para que exista una adecuada gobernabilidad son, los valores fundamentales tales aquellos que se encuentran en el artículo séptimo de la Constitución, como ser la justicia, la libertad, la igualdad, el derecho a la vida, a la salud, a su salario justo, a una remuneración justa entre otros.

La Constitución Política del Estado,<sup>116</sup> en su artículo primero segunda parte estipula que Bolivia *“Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento, la libertad, la igualdad y la justicia”*, por su parte su artículo sexto en su segundo párrafo describe *“La dignidad y la libertad de la persona son inviolables. Respetarlas y protegerlas es deber primordial del Estado”*.

Esto quiere decir que si una sociedad determinada comparte en su totalidad los mismos valores y fines valorativos difícilmente entrara en un clima ingobernable el que se da en una cultura política y sociedad homogénea, de no ser así, nos encontramos ante una política y sociedad heterogénea y fragmentada. Esta situación es la que se da en el caso boliviano, ya la Constitución describe que es

---

<sup>115</sup> *Ibidem* p. 122

<sup>116</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial, 2004

una sociedad multiétnica y pluricultural lo que por la naturaleza social boliviana originará el conflicto. Sin embargo y según lo descrito por Sartori,<sup>117</sup> el consenso sobre los valores es una condición que facilita la democracia y no un prerrequisito de la democracia, aspecto este que comparto medianamente para el caso boliviano debido a que la crisis de valores constitucionales ha llevado a Bolivia desde el ejercicio de la democracia a un clima de permanente conflicto.

Es importante también que existan reglas claras de juego, las cuales no tienen que ser cambiadas por un interés particular, ni tampoco manipuladas tratando que hacer caer en el error o en la confusión a los actores del juego. El segundo objeto o nivel de consenso o nivel de consenso puede denominarse consenso procedimental, en cuanto establece las llamadas reglas del juego.<sup>118</sup>

Por otra parte las reglas de juego tienen que tener la capacidad de contrarrestar los malos juegos de poder, es decir estas reglas de juego deberán de determinar, como resolver los conflictos, lo cual implica el desarrollo de una serie de mecanismos y estrategias destinados a devolver la *homeostasis* democrática ya que si una sociedad no comparte y no acepta una norma de solución, entrara en un clima de pugna permanente, una revolución y en su caso entrara en una guerra civil. En lo que respecta a Bolivia, esta es rica en los ejemplos de las pugnas permanentes al no aceptar ciertas reglas de juego que son irracionales o verticales, de esta manera se ha vivido por ejemplo; la guerra del agua, la lucha en contra el impuestazo, y por último la guerra del gas. Por otra parte es importante también mencionar que las reglas de juego pueden ser aceptadas por la mayoría y rechazadas por la minoría, que en sociedades homogéneas puede que no se desate el conflicto, sin embargo en una sociedad heterogénea como es el caso

---

<sup>117</sup> Sartori, *op. cit.*, p. 122

<sup>118</sup> Las reglas de juego pueden ser jurídicas o políticas o jurídico- políticas, estas reglas de juego por lo general se tornan tensas activando otro tipos de mecanismos cuando una de las dos partes ( gobernantes- gobernados) se ven perdidosos.

Estos mecanismos se muestran por otros juegos denominados “los juegos de poder” que tratan de desarticular las políticas del adversario. *Vid.* FOUCAULT Michel, “Espacios de Poder”, Ed. La Piqueta, 2ªed., Madrid,

boliviano, la disconformidad de las minorías puede llevar a conflictos difíciles de superar como es el caso por ejemplo de los cocaleros los cuales son campesinos, que tienen como único ingreso de vida la producción de la hoja de coca, sin embargo las reglas de prohibición son taxativas por su prohibición, lo que origina que el sector de los productores de coca salga constantemente en manifestaciones y protestas sociales enfrentándose a fuerzas del orden y como consecuencia se suscitan una serie de heridos y muertos en los enfrentamientos.

Otro elemento importante, se refiere a que los gobiernos deben de contar con políticas gubernamentales específicas y sobre todo que los partidos políticos *ex ante* las contiendas electorales deben de mostrar de manera clara su plan de gobierno y *ex post* siendo gobierno elegido, cumplir el plan que propusieron al electorado, de no ser así, el clima de la intolerancia y la ingobernabilidad cobraría con creces el cambio de las reglas de juego.

En Bolivia no es ninguna novedad que los partidos políticos presentan sus planes de gobierno de manera tentativa pero falsa al electorado con la única finalidad de contar la mayor cantidad de electores siendo este solo un barniz político mostrando la creación de miles de empleos, reducción de la pobreza, reducir impuestos y disminución del déficit fiscal con políticas que no afecten la economía de la sociedad, que desde la realidad y una vez encaramados en el gobierno les son imposibles de cumplir debido a intereses económicos internos y externos, tales como el de las transnacionales que en alguna medida son responsables por ejemplo de la guerra del gas.

Según Barker citado por Sartori,<sup>119</sup> el consenso sobre la acción política y de los gobiernos, es el que trae a colación el consenso como al disenso en base a la discusión frente a los que gobiernan con políticas contrarias a sus planes de gobierno aceptados *ex ante* la contienda electoral, sin embargo al no contar en

---

España, 1991, p. 25. MINTZBERG Henry, QUIN James & SUMANTRA Ghjoshal, "El Proceso Estratégico", Ed. Prentice Hall, Madrid, 1998, p. 312

<sup>119</sup> Sartori, *op. cit.*, p. 124

Bolivia con reglas claras de juego el disenso origina en mas de las veces a un clima de convulsión social originado por diferentes grupos sociales.

Sin embargo el problema se torna difícil cuando los diferentes sectores piensan de diferente manera la forma en la cual se podría obtener la gobernabilidad. La encuesta realizada a sectores como cocaleros, militares y profesionales se ve muy variada.

### Qué medidas debería adoptar el Gobierno para obtener gobernabilidad?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	pacto social	96	13,8	13,9	13,9
	superar el déficit fiscal	62	8,9	9,0	22,8
	generar empleos	113	16,2	16,3	39,2
	Promover el referéndum	64	9,2	9,2	48,4
	Cambiar de modelo económico	63	9,1	9,1	57,5
	Menos cantidad de partidos políticos	71	10,2	10,3	67,8
	todas	200	28,7	28,9	96,7
	otros ¿Cuáles?	10	1,4	1,4	98,1
	dictadura	2	,3	,3	98,4
	generar empleos/cambiar modelo económico	4	,6	,6	99,0
	generar empleo/menos cantidad de PP	2	,3	,3	99,3
	pacto social/generar empleos/menos cantidad de PP	1	,1	,1	99,4
	pacto social/cambiar modelo económico/menos cantidad de PP	1	,1	,1	99,6

	generar empleos/promov er referendum/men or cantidad de PP	3	,4	,4	100,0
	Total	692	99,4	100,0	
Perdidos	Sistema	4	,6		
Total		696	100,0		

Fuente: Elaboración Propia

Es, pues, este último elemento o nivel de consenso sobre la acción política y los gobiernos el que trae a colación el consenso como disenso y apoya la opinión vigorosamente sostenida por E. BARKER de que “la base y la esencia de la democracia” es “el gobierno mediante la discusión”.<sup>120</sup> Este es el contexto en el que la discrepancia, el disenso y la oposición surgen como elementos caracterizadores de la democracia. El punto casi no requiere mayor justificación basta recordar que el desacuerdo sobre políticas determinadas y sobre la oposición al gobierno es disenso frente a los que gobiernan, no sobre la forma de gobierno. Si lo que se pretende es lo segundo, lo que está en juego es el consenso básico o el procedimental, y probablemente ambos.

## 2.5.- La importancia real del ejercicio de la Democracia para evitar los conflictos.-

La democracia ha tenido varias acepciones a lo largo de la historia,<sup>121</sup> una de estas es la descrita como: “ (...), es la lucha de unos sujetos, en su cultura y en su libertad, contra la lógica denominadora de los sistemas,(...)”.<sup>122</sup> Sin embargo existen varias formas de ejercitar la Democracia,<sup>123</sup> y entre estas tenemos la representativa caracterizada por la delegación del pueblo a sus representantes para que estos los gobiernen, es de esta manera que G. PELAYO la describe como; “aquella en que el pueblo ejerce su poder a través de representantes”.<sup>124</sup>

<sup>120</sup> Sartori, op. cit p. 124

<sup>121</sup> Vid., TENA RAMÍREZ Felipe, “Derecho Constitucional Mexicano”, Ed. Porrúa, 26ª ed., Mx. 1992 pp. 89-90

<sup>122</sup> JORDÁN QUIROGA Augusto, “El Estado”, Ed. Los Amigos del Libro, Bolivia, 1997, p. 198

<sup>123</sup> Vid. ECHEVERRI URUBURU Álvaro, Teoría Constitucional y Ciencia Política, Ed. Temis, 4ª ed., Colombia, 1995, pp. 280-301

<sup>124</sup> GARCÍA PELAYO Manuel, “Derecho Constitucional Comparado”, Ed. Alianza, Madrid, 1984, p. 177

Dado que la noción de democracia participativa sigue siendo borrosa hasta el presente, vamos a tratar de delimitarla relacionándola con las nociones más próximas y definidas de: a) democracia directa; b) democracia de referéndum; c) democracia electoral; y d) democracia representativa.

La Democracia representativa que es parte de nuestro análisis, puede definirse también, como una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen. Respecto a la relación entre democracia electoral y representativa, bastará con señalar que la primera es una condición necesaria, aunque no suficiente, de la última.<sup>125</sup> Es decir, que el concepto de democracia representativa comprende el de democracia electoral; pero lo inverso no es cierto. Aunque las democracias modernas son conjuntamente electorales y representativas, hay una clara posibilidad de que una democracia electoral no elija representantes. Las otras dos nociones democracia directa y directa de referéndum requieren una explicación más detallada que se realizarán en el transcurso de la presente investigación.

Podemos definir la democracia directa como aquella que carece de representantes y de correas de transmisión representativas, esta se trata de una modalidad que presenta otras submodalidades que exigen reconocimiento separado, pero cualquier democracia directa es, de alguna forma, una democracia autogobernante.

Una democracia de referéndum es aquella en la que el demos decide directamente los problemas con la participación directa de los ciudadanos pero, de todas formas, puede considerarse como una subespecie de la democracia directa.

Una vez bosquejado el mapa de las especies definibles y bien identificables de democracia, ¿dónde situaríamos en ese contexto la democracia participativa? Lo justo es responder que en ningún sitio en particular y en todas partes. En general,

---

<sup>125</sup> SARTORI GIOVANNI, *op. cit.*, pp. 150-151

la mayoría de los que proponen esa noción sostienen que la democracia participativa no debería deshacerse de las elecciones ni descartar totalmente la representación; y aunque el “participacionista” abriga el ideal de la democracia directa, en pocas ocasiones llega a hacer coincidir su teoría con ella. Lo que sí mantiene de forma unánime y definitiva es que la “participación electoral” no es una participación real, ni tampoco el lugar apropiado de participación.<sup>126</sup>

Es importante mencionar que el ejercicio de la democracia necesita una distribución de poderes para que sea efectiva y auto-controlable, la doctrina en este sentido estudia el caso mediante la división de poderes los mismos que tienen diferentes funciones.<sup>127</sup> En el caso de Bolivia esta división de poderes se encuentran dividida en; el órgano ejecutivo, órgano legislativo y órgano judicial.<sup>128</sup>

En el caso del órgano ejecutivo que tiene la función de administrar el gobierno y el poder conferido en las últimas décadas ha mostrado una serie de debilidades en lo que respecta su administración, lo que trae como consecuencia el descontento generalizado y por consiguiente la ingobernabilidad. El órgano legislativo por su parte en más de las veces se ha encontrado fragmentado lo que imposibilita que se consoliden los consensos para promulgar leyes destinadas a regular diferentes aspectos. Por su parte la falta de consensos hace que se promulguen leyes destinadas a veneficiar algunos sectores de la población, lo que posibilita la reacción “*de rebote*” de los sectores que se encuentran en desventaja y por consiguiente aparece nuevamente la figura de la crisis social y la ingobernabilidad.

Por su parte el sistema electoral actual trae una serie de problemas de diferente índole, si bien en la actualidad se permite que además de los partidos políticos cualquier agrupación social y/o pueblos indígenas puedan postular a las elecciones generales y departamentales, la norma constitucional en su art. 224 establece que se deberá cumplir una serie de requisitos establecidos en una

---

<sup>126</sup> SARTORI JOVANNI, *op. cit.* P. 152

<sup>127</sup> LOEWENSTEIN Karl, “Teoría de la Constitución”, Ed. Barcelona, 3ª ed. Barcelona, 1983, pp.54-68

<sup>128</sup> BOLIVIA, “Constitución Política del Estado”, Gaceta Oficial, 2004



Ley,<sup>129</sup> que ha decir de esta es inexistente porque hasta la fecha y después de la modificación de la Constitución en el mes de febrero del año 2004, no existe una reglamentación respecto a la forma en que los representantes de las agrupaciones ciudadanas o pueblos indígenas podrían ser candidatos a las elecciones de manera igualitaria, sin embargo la forma en que los partidos políticos pueden ser elegidos se encuentra normada en la Ley Electoral de Bolivia,<sup>130</sup> dándoles mayor ventaja en relación a las minorías.

Todos estos aspectos hacen que el gobierno una vez consolidado se torne débil como consecuencia “*ex post*” debido a las promesas “*ex ante*” de las elecciones que le llevaron al poder.

Por otra parte, el que las democracias estén “gobernadas” no resta mérito al hecho de que son democracias. Añádase a esto que el poder electoral está lejos de ser un poder meramente legítimo, como acertadamente apunta el principio de las “reacciones anticipadas”,<sup>131</sup> y lo confirma de modo abundante el influjo de los medios y las encuestas de opinión realizadas en los diferentes medios de opinión.. La cuestionante es: ¿cuál es el equilibrio (homeostasis), y cómo se modifica, entre lo gobernados y los gobernantes? Más concretamente, ¿es cierto, y en qué sentido lo es, que nuestra democracia es cada vez “menos gobernado” y “gobierna más”?

Es importante mencionar también que existen juegos de poder<sup>132</sup> ejercitados en los diferentes sectores gubernamentales y sectores de la sociedad civil, los que se originan sin lugar a dudas como consecuencia de la excesiva cantidad de partidos políticos y que es necesario analizar en el proceso de la investigación.

---

<sup>129</sup> BOLIVIA, “Constitución Política del Estado”, Gaceta Oficial, 2004

<sup>130</sup> BOLIVIA, “Ley Electoral”, Gaceta Oficial

<sup>131</sup> SARTORI, *op. cit* p. 163

<sup>132</sup> MINTZBERG Henry, QUIN James & SUMANTRA Ghoshal, “El Proceso Estratégico”, Ed. Prentice Hall, Madrid, 1998, p. 312

Es importante también mencionar otros aspectos que dan fruto a la ingobernabilidad, estos aspectos son: en primer término es necesario no confundir la demagogia con la gobernabilidad, la primera se limita a cambiar la soberanía popular de los lugares donde mantiene su capacidad de juicio y razonamiento a aquellos otros donde la pierde. Una muchedumbre de miles aprobaría entusiásticamente una propuesta que indudablemente sería rechazada si fuera presentada a la misma gente dividida en grupos pequeños. MICHELS redujo el argumento a su esencia: “*es más fácil dominar a una masa que a una audiencia reducida*”.<sup>133</sup> Por esta vía llegamos fácilmente a la democracia por aclamación, a una manipulación masiva de la soberanía popular que grita la voluntad real del pueblo real. La lección que hay que aprender es que no se necesita mucho para privar a una maximización nominal de la soberanía popular de toda sustancia real, el caso patético lo tenemos por ejemplo en los casos del impuestazo y la guerra del gas.<sup>134</sup>

No olvidemos tampoco que se han inventado armas cada vez más efectivas para atacar la mente humana, contra las cuales nuestra defensa es tan débil como lo fue siempre. Las armas a que me hago referencia no son otras que los métodos de manejo y dominio del Poder institucionalizadas en los ordenamientos jurídicos mediante diferentes mecanismos,<sup>135</sup> que tratan de favorecer solo a ciertos sectores

El segundo aspecto que se tiene que analizar es el siguiente: menos poder de los gobernantes no significa necesariamente más poder de los gobernados.<sup>136</sup> El juego no tiene que ser de suma cero,<sup>137</sup> puede ser un juego de suma negativa en

---

<sup>133</sup> SARTORI Giovanni, *op cit.* p. 163, *Vid.* FOUCAULT Michel, “La Arqueología del saber”, Ed. Siglo XXI, México, 1996, p. 111

<sup>134</sup> *Vid. Supra*

<sup>135</sup> ECHEVERRI, *op. cit.* pp. 1-65

<sup>136</sup> Según FOUCAULT, la Gobernabilidad (Gobernabilidad) del Estado es un fenómeno singularmente paradójico, ya que si bien los problemas de la gobernabilidad, las técnicas de gobierno, han constituido la única apuesta del juego político y el único espacio real de la lucha política, la gobernabilidad del Estado ha sido un fenómeno que ha permitido sobrevivir a este gracias a las tácticas de gobierno. *Vid.* FOUCAULT Michel, “Espacios de Poder”, Ed. La Piqueta, 2ªed., Madrid, España, 1991, p. 25

<sup>137</sup> *Idem, Vid.* MINTZBERG Henry, QUIN James & SUMANTRA Ghjoshal *op. cit.* p. 312

el que ambas partes pierden, en el que los gobernados no ganan el poder que pierden los gobernantes. Es éste un proceso que ha recibido atención creciente y que se ha descrito como un estado de sobrecarga e ingobernabilidad.

Lo cierto es que para que exista una gobernabilidad aceptable en el país, no tenemos que engañarnos que la introducción de una maximización de la democracia, y precisamente según una línea que hace del pueblo menos gobernado en la medida en que se hace más autogobernante, depende de forma crucial del comportamiento del ciudadano medio. El resultado no mejorará mediante los modos activistas de participación, por una escalada de los sentimientos de la intensidad o del recalentamiento ideológico. Puede mejorar, teniendo presentes los matices y advertencias previamente realizadas, mediante la educación y el despertar de la cultura de los consensos y acuerdos previos, “*ex ante*” y “*ex post*” de la elección de los gobernantes, pero éste es seguramente un proceso lento, y en modo alguno una receta productora de milagros. Entre tanto, conviene tener las ideas claras sobre lo que la opinión pública es, y respecto a lo que puede y no puede hacer.

Desde la realidad, no existe impotencia de la opinión pública. Pero tampoco existe su omnipotencia. Si los sentimientos públicos o sus opciones explican el éxito o el fracaso de una política, raramente son el origen de una política. El votante medio raras veces actúa, sino que reacciona. Las decisiones políticas no se generan normalmente en el pueblo soberano, sino que se someten a él y los procesos de formación de la opinión no se inicial desde el pueblo, sino que pasan a través del pueblo. Incluso cuando se originan corrientes de opinión, apenas puede decirse que el factor desencadenante se encuentre en el pueblo como un todo. Cuando ejerce un influjo, el pueblo también está influido antes de que quiera algo, y frecuentemente, se hace que lo quiera. Cuando se nos dice que el pueblo mismo gobierna, asegurémonos de que lo que se exhibe no es una pura democracia de fachada, una pura y simple democracia simulada.

La más alta expresión de estos elementos dogmáticos, la ha tenido sin lugar a dudas las declaraciones de los Derechos Americana y Francesa, dándole una importancia practica al problema, en la que proclama que: *“El Gobierno es para el individuo y no el individuo para el Gobierno”*,<sup>138</sup> este es un principio máximo que ha influido en las Constituciones y en la reflexión política la cual tiene que redefinir el rol real que tiene la sociedad dentro de un Estado.

## **2.6.-La necesidad del desarrollo de la cultura Democrática.-**

La apertura política, la estabilización económica y la reforma social fueron los grandes desafíos de América Latina a lo largo de las últimas décadas. El mayor problema de Bolivia fue tener que afrontarlos al mismo tiempo, pues las respectivas lógicas, ritmos, procesos y horizontes temporales de esos tres desafíos son tradicionalmente distintos y, muchas veces, conflictivos. La apertura política, por ejemplo, tiende a acarrear altos costes para una minoría y a producir numerosos beneficios a corto plazo para la mayoría. Por su parte, la estabilización económica por implicar costes elevados para muchos a corto plazo, como despidos, restricciones salariales, eliminación de los subsidios y recortes en el gasto público y la reforma social por suscitar fuertes resistencias a la supresión de los privilegios consagrados y la eliminación de los derechos adquiridos de modo inicuo en el ámbito de los regímenes burocrático autoritarios y a la adopción de mecanismos eficaces de transferencia de renta han sido lentas y bastante tensas, y se muestran, a veces, vulnerables al riesgo de los retrocesos institucionales.

Esa es una de las principales características de la democrática participativa de Bolivia. Desde los años 80, el progresivo avance de la apertura política propició una exacerbada formulación de demandas reprimidas de justicia material, una creciente radicalización ideológica y una explosión de litigiosidad, lo que tornó a los gobiernos electos débiles frente a las presiones corporativas, a los intereses particulares y a las necesidades de los grupos minoritarios.

---

<sup>138</sup> BOBBIO Norberto, “ Estado, Gobierno, Sociedad”, Ed.Plaza & Janes 3ª ed., Barcelona, 1990 p. 71

Carentes de poder de transformación, el problema de los gobiernos en Bolivia es la reproducción, en mayor o menor grado de esa misma dinámica de la gestión burocrático autoritaria, y carencia de consensos y acuerdos previos con la sociedad a la que sucedieron: sectores autoconcentrados en confrontación abierta por los dispendios públicos, donde obtienen más recursos aquéllos con mayor capacidad de movilización, presión, articulación y voz, independientemente de cualesquiera criterios de necesidad o de relevancia social.

A causa de esta vulnerabilidad, que es una de las facetas de la tan decantada “crisis de gobernabilidad” en Bolivia, tanto los objetivos de los programas de estabilización económica control monetario, equilibrio fiscal, reorganización del sistema de protección social, reducción de la deuda pública, liberalización de los precios, etc., como de las metas de los programas de reforma social, distribución de la renta, corrección de los desequilibrios regionales, eficacia de las políticas públicas y carencia de los mecanismos, y procesos adecuados para el ejercicio de la Democracia Representativa, no acaban de verse concretizados en su plenitud.

Sin estabilización económica sin consenso y acuerdos previos, y sin reforma social, la democracia representativa entendida así no ya desde la óptica de un contrato social programado “*ex ante*”, sino como un intricado proceso en el cual se desenvuelven estrategias de negociación que tienen como resultado “*ex post*” una política, justa y legítima, no consigue consolidarse de modo definitivo. Por el contrario, corre el riesgo de tornarse institucionalmente débil, ser minada por el populismo electoral, por el pragmatismo decisorio y por la escalada de conflictos sociales.

De esta manera, los gobiernos en Bolivia prometen amplias consultas políticas para luego escandalizar a los probables socios al expedir decretos mientras éstos esperan el consenso; el resultado es que parece faltar a los gobiernos una

concepción clara de las reformas y la determinación necesaria para su ejecución. El Estado comienza a ser visto como la principal fuente de inestabilidad social. Por lo tanto, cuanto más lentas (postergadas) son la estabilización económica, la reforma social y el ejercicio de la Democracia, y cuanto mayor es el llamamiento a fórmulas mágicas y a las “políticas efectistas” para neutralizar las consecuencias generadas por la frustración y la falta de esperanza acumuladas, más se agravan la desigualdades y más se debilita el acuerdo moral básico del que dependen el mantenimiento del orden democrático y el funcionamiento del gobierno y cuanto mayor es la velocidad de ese proceso, menor es la efectividad de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, toda vez que la miseria, las decepciones y la falta de perspectivas minan la estabilidad institucional, desencajan los vínculos de solidaridad y abren el camino para el *“hobbesianismo social”*.

Es este, el término sencillo, el campo temático del trabajo de investigación. El propósito importante es analizar el desacompasamiento entre la apertura política sus mecanismos, el ejercicio de la Democracia Representativa y la falta de acuerdos previos que originan la ingobernabilidad que dejan de lado los derechos fundamentales de las personas.

Aunque los procesos de apertura política y transición democrática hayan posibilitado el reconocimiento formal de los derechos humanos por el ordenamiento en vigor, ¿hasta qué punto, y pese a su vigencia formal, son materialmente eficaces? Lo que justifica estas indagaciones es la conciencia de que los derechos humanos han tenido, en Bolivia, una trayectoria histórica paradójica: cuanto más afirmados son, al incorporarse al texto de las constituciones y al discurso de los líderes políticos, empresariales sindicales, comunitarios y religiosos, más tienden a cuestionarse respecto de un futuro siempre concebido como un problema y jamás como una certeza.

¿Durante cuánto tiempo más podrá coexistir la democracia representativa, tan arduamente conquistada en Bolivia a partir de los años 80 con la adopción de políticas sociales ortodoxas limitadoras de las exigencias de las mayorías? ¿cómo podrá la Democracia Representativa subsistir sin un aparato estatal efectivamente capaz de corregir o por lo menos atenuar las profundas desigualdades sociales, sectoriales, regionales y étnicas? ¿podrá sobrevivir en un contexto profundamente marcado por las brutales diferencias de renta, derechos y de acceso a los bienes y servicios públicos?

Si bien el Artículo 1 de la Constitución Política del Estado boliviano establece que:

*“ Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural constituida en República Unitaria, adopta para su Gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos”.*

Desde la realidad esto no acontece debido a que los medios, procedimientos y mecanismos no son los adecuados, por consiguiente se materializa el descontento generalizado y la ingobernabilidad como consecuencia de la falta de consensos y acuerdos previos *“Ex ante”*, y *“Ex Post”*.

El problema de la pérdida de la gobernabilidad se ha presentado con mayor gravedad en los últimos años por lo que es importante saber las causas reales de la ruptura entre los gobernantes y gobernado, pero también es importante saber cuál es el Derecho y el Estado de bienestar, la cual se desarrolla en base a ciertos principio, reglas y normas.

## Capítulo 3

### 3. Otras fuentes “La pérdida de la conducción Política por el factor económico”

#### 3.1.El desarrollo vertiginoso de nuevas formas de control supra Estatal.-

En el capítulo primero, describí brevemente una nueva forma dictatorial, la que no se realiza mediante la fuerza armada, sino, se la ejecuta mediante la fuerza económica, es esta la que describiré en este punto, debido a que las actuales formas de control supra Estatal afectan de manera preponderante el desarrollo normal de la gobernabilidad en Bolivia.

Esta nueva forma de control que proviene de las empresas transnacionales tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, estas dan origen a los episodios de ingobernabilidad debido a que imponen a los gobiernos políticas y estrategias acordes solo con los intereses económicos extra Estatales, y son las que influyen directamente en la toma de decisiones y por consiguiente desatan un descontento y una ruptura entre la sociedad civil, por tal situación, “(...)es una equivocación de los liberales y demócratas creer que las dictaduras sólo pueden sobrevivir bajo la protección de las bayonetas”,<sup>139</sup> este tipo de dictadura, ha permeado las estructuras de la soberanía, afectando considerablemente el ejercicio de la democracia. De esta manera, los conflictos que se presentaron en los gobiernos dictatoriales vuelven, en forma de dictaduras y guerras comerciales, donde los bloques económicos como el Tratado de Libre Comercio, el Mercosur, el Banco Mundial y el Fondo Monetario internacional, rempazan a los fusiles y bayonetas que ocuparon las calles en los gobiernos dictatoriales.

---

<sup>139</sup> Becker W., La Libertad que queremos, México, 1990, p. 58, citado por Habermas Jürgen, en Facticidad y validez, Ed. Simancas S.A., Valladolid, España, p. 366



Ligado a este elemento, los procesos de globalización y el avance de la sociedad de mercado,<sup>140</sup> han empezado a alterar los mecanismos democráticos de manera negativa enmascarados en los tratados de libre comercio (Mercosur, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Tratado de Libre Comercio), los que limitan el campo de maniobra de los países involucrados.

De esta manera tal como lo describe Lechner, como consecuencia de la transnacionalización, ya no existe una economía nacional propia, y como consecuencia la gestión pública pierde la capacidad de la conducción política, debido a que el libre mercado y la política responden a racionalidades diferentes.<sup>141</sup> La política por una parte no puede reemplazar al mercado ni ser sustituida por el mercado ya que la tarea del Estado es el de organizar la competitividad de la nación y defenderla sobre todo del poder económico de otros Estados o empresas transnacionales, entonces el factor económico no puede organizar el Estado, peor aún si este es transnacional.

La pérdida Estatal de la conducción política se origina debido a la ingerencia externa produciendo ciertas manifestaciones tales como; el Estado deja de ser un instancia máxima de coordinación y regulación social, desborda su institucionalidad a través de varias redes extra Estatales por ejemplo capitalizando empresas y permitiendo la ingerencia económica externa, pierde la conducción de las comunicaciones políticas entre el gobierno y la sociedad civil, y también pierde las políticas destinadas a mejorar las condición socio-económicas de las personas tales como el mejoramiento salarial, y la construcción de viviendas sociales entre otras.

Debido a estos factores, tal como lo señala Lechner, la política y la función Estatal han perdido preeminencia frente a la economía, la cual influye en el derecho y por

---

<sup>140</sup> Lechner Norbert, Cultura Política y Gobernabilidad Democrática, Instituto Federal Electoral, Colección Temas de Democracia, Conferencias Magistrales 1, tercera edición, 1997, pp. 15 - 19

<sup>141</sup> Lechner, *op. cit.* p. 26

consecuencia el problema de la gobernabilidad se torna muy difícil puesto que afecta la situación interna y también el posicionamiento externo del país.

### **3.2. La desestabilidad económica y el paso a una supra estructura decisoria.-**

La desestabilidad económica en la toma de las decisiones del gobierno boliviano, ha venido desarrollándose a principios de los años ochenta, en este contexto empieza a encontrarse con una pesada carga que provenía de la deuda externa, debido a esta situación, surge la imposibilidad de poder cumplir por parte de Bolivia con sus obligaciones extranjeras.

Ante la imposibilidad del Estado boliviano de cumplir con sus compromisos económicos, ve la posibilidad de solicitar su problema con ayuda al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial los cuales ya en ese momento se encontraban elaborando programas destinados a evitar la cesación de los pagos por parte de los Estados, sin embargo estos programas fueron desarrollados con la finalidad de aplicar medidas políticas a largo plazo en los países deudores, subordinándolos a políticas económicas centrales y al poder político económico de las empresas extranjeras.<sup>142</sup>

Por otra parte es importante señalar que los organismos extranjeros, bajo el pretexto de la ayuda económica, diseñaron un programa muy bien pensado denominado “el programa de ajuste estructural”, el que estaba destinado a aplicar políticas económicas con la finalidad de reprimir y subornar a largo plazo la economía y la política de los Estados deudores tales como Bolivia. De esta manera los países del G-10,<sup>143</sup> miembros del Fondo Monetario Internacional, toman la decisión económica política de ver los mejores intereses para estos en detrimento de los países afectados. Este grupo tiene la capacidad de adoptar

---

<sup>142</sup> Fernández Terán Roberto, FMI, Banco Mundial y Estado neocolonial, Poder supranacional en Bolivia, Ed. Plural, 2d. ed. 2004, pp.25-49

<sup>143</sup> El Grupo de los Diez (G-10), se encuentra conformado por los países mas ricos del mundo entre estos tenemos; Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, Japón, Canadá, Italia, Suecia, Bélgica, y Holanda,

diferentes medidas subordinando a los países en vías de desarrollo debido a que cuentan con un fondo económica mayoritario, y por consiguiente, cuentan con un mayor numero de votos los que superan el 51 % , prácticamente los países del G-10 son los que toman las decisiones económicas que repercuten en la vida política de los Estados,<sup>144</sup> entre estos Bolivia.

De esta manera se inicia por consecuencia el derrumbe del Estado en lo que respecta la toma de las mejores decisiones de desarrollo humano y material del Estado. El G-10, se muestra poderoso en la actualidad, los que pueden materializar la estructura orgánica de los países dominantes del mundo sobre los mas pequeños.

El caso de los Estados Unidos de Norte América muestra la vinculación directa de su Poder Ejecutivo con los Bancos multilaterales a través de su secretaria de su Tesoro, esto se ve, con una serie de medidas políticas disfrazadas en el Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial ya que los niveles de decisión mas importantes lo realizan la junta de gobernadores y directorio, los que siempre se encuentra conformado por miembros de los Estados Unidos, por lo que, el ejecutivo representa el poder de voto y la distribución del poder político mundial, y como corolario a esta situación, cualquier decisión de los gobernantes y directorio, es sometida al poder de veto con que cuenta Estados Unidos sobre las resoluciones emitidas por estas instancias.

De esta manera no existe la posibilidad de que los países del tercer mundo, entre ellos Bolivia, puedan ejercer alguna influencia en la votación y en la toma de decisiones. Sin embargo existe un consuelo tonto, ya que la Junta permite la presencia de los ministros de economía de todos los países miembros, pero esta presencia es solo un elemento figurativo y decorativo que le da un toque

---

los cuales en el porcentaje de votos tienen el 51.15 % y dentro de este grupo, Estados Unidos tiene el 17.16 % seguido por los demás países que tienen entre 4.97 a 1.12 %

<sup>144</sup> Fernández Terán Roberto, *op. cit.*, p. 29

democrático debido a que en este encuentro no se discute ni se define nada importante.

Por otra parte, los funcionarios del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, tienen una relación directa con el secretario del tesoro de los Estados Unidos de Norteamérica, de esta manera el programa de ayuda bilateral de los Estados Unidos puede a menudo moverse más rápido para respaldar intereses políticos norteamericanos de corto plazo y determinar los países prioritarios a ser ayudados. Esta asistencia multilateral, sirve principalmente a satisfacer los intereses estadounidenses de largo plazo, de la misma manera, los objetivos de los Estados Unidos de Norteamérica le dan relación a los sectores de energía e hidrocarburos y al tratamiento de la deuda del tercer mundo en términos estrictamente políticos lo cual constituye una forma disimulada de otorgar ayuda a través de los organismos tales como el Banco Mundial el Banco Interamericano de Desarrollo como el Fondo Monetario Internacional. Todo este panorama hace que los gobiernos endeudados no puedan ejecutar políticas de mejora socio económicas ni políticas si las instancias económicas extranjeras no lo permiten, lo que origina en el interior del Estado (la sociedad civil) una serie de protestas que se dirigen de manera directa al gobierno y no así a las políticas del BM ni al FMI como al BID, donde las repercusiones internas se manifiestan por un clima de ingobernabilidad.

### **3.3. La materialización de una nueva estructura Supra Estatal.-**

De acuerdo a lo anteriormente mencionado, la materialización de una nueva supra estructura, se origina mediante el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial los cuales aplican planes destinados a sojuzgar a los países en vías de desarrollo con una imposición de políticas de ajuste y reformas económicas bajo las directrices de los organismos financieros.

Las directrices de estos planes tienen una marcada defensa a las posiciones de la banca privada transnacional. Dicho de otra manera los estados deudores para

poder conseguir los préstamos deben cumplir las condiciones de los acreedores internacionales, los cuales son totalmente negativos para el Estado deudor desde el punto de vista económico y político.

Esta materialización del surgimiento de la nueva estructura Supra Estatal se origina en el año 1988, cuando en la reunión de Toronto los países más importantes del G-10, entre estos Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Japón, Alemania, Italia y Canadá diseñaron una estrategia conjunta para el tratamiento de la deuda externa originada por los países de América Latina, África y Asia. Para tal efecto se buscaron soportes institucionales de la estrategia económica conformados por tres grandes grupos de acreedores, entre estos tenemos; el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Club de París.

Desde ese año el Fondo Monetario Internacional tanto para la deuda multilateral como para la bilateral y la privada, es el ente que toma las decisiones y otorga el visto bueno del crédito,<sup>145</sup> a los gobiernos que previamente hayan adoptado políticas de ajuste en su forma estructural, de esta manera, recién podrán pasar a la segunda base de negociación. Sin embargo las medidas de ajuste estructural desarrolladas en los países latinoamericanos a los cuales pertenece Bolivia, terminaron de endeudarse de manera desproporcionada con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y también con otros bancos multilaterales.

Después de la fase de negociación las entidades económicas transnacionales y toda vez que se haya verificado el cumplimiento previo de los requisitos del préstamo enviarán un equipo económico al país peticionario con la finalidad de realizar estudios económicos como de ajuste estructural económico político, de esta manera, recién podrá ser aceptado y con las medidas de ajuste se procederá a elaborar una carta de intenciones, la cual muestra un espectro amplio de políticas

---

<sup>145</sup> Fernández Terán, *op. cit.*, pp. 28-42

que conceden a las empresas transnacionales una poder neocolonial económico sobre el estados deudores.

La excusa es perfecta, el fondo monetario internacional y el Banco Mundial establecen una serie de medidas en el Estado deudor consistentes en; la abolición de las medidas arancelarias y no arancelarias, fijación de las tasas de interés según la oferta y la demanda, reducción del crédito fiscal, de la misma manera, el fondo monetario internacional recomienda la disminución de los salarios por medio de los gravámenes impositivos al consumo, eliminación de los subsidios y el congelamiento salarial, sin embargo después que el gobierno impone las condiciones del préstamo sobre la sociedad boliviana, trae inoperables consecuencias y reclamos masivos de diferentes grupos sociales, los cuales piden mejores condiciones de vida, este es el caso por ejemplo del impuestazo sobre el salario que trato de imponer Gonzalo Sánchez de Lozada.

*“En Bolivia, muchos han comenzado a ver al líder de los policías rebeldes como un émulo de Hugo Chávez. El mayor David Vargas, responsable del idilio entre la policía y el pueblo, después de los sucesos del 12 y 13 de febrero, dice tener el honor de haber derrotado al FMI, aunque reconoce que fue de manera involuntaria. Ahora, y junto a los uniformados amotinados considerados un "factor de poder", advierte que el país volverá a arder si el gobierno y las transnacionales insisten en la venta de gas por puertos chilenos (...)El tema se complicó cuando los estudiantes de secundaria del Colegio Ayacucho marcharon en plena Plaza Murillo y apedrearon el Palacio de Gobierno a las 11:30 de la mañana del 12 de febrero. A la media hora, llegó la Guardia Presidencial (el Regimiento Militar "Colorados de Bolivia") y, fuertemente armados (armamento de guerra), rodearon el Palacio de Gobierno. Luego de tres escaramuzas con gases lacrimógenos, a las tres de la tarde finalmente se enfrentaron a los amotinados con balas de guerra, con un saldo de 10 policías y 4 militares muertos y varios heridos”.*<sup>146</sup>

---

<sup>146</sup> Eco noticias bolivia.com, La Paz, febrero 26 de 2003, Miguel Pinto Paraba, El policía rebelde que “derrotó el impuestazo del FMI”. En Bolivia, muchos han comenzado a ver al líder de los policías rebeldes como un émulo de Hugo Chávez. El mayor David Vargas, responsable del idilio entre la policía y el pueblo, después de

Posteriormente Carlos de Mesa trato de implementar políticas en alza de la gasolina y diesel, impuestas por el Fondo Monetario Internacional, inclusive salio a la palestra pública apoyando las medidas de la siguiente manera; *“El Fondo Monetario Internacional (FMI) respaldó la decisión del Gobierno de elevar los precios de los carburantes porque ayudará a consolidar sus finanzas públicas y permitirá que el subsidio sólo favorezca a los más pobres”*,<sup>147</sup> sin embargo se desato una convulsión social mediante marchas y el paro del transporte de manera escalonada, lo que origino que Carlos de Meza se eche para atrás en sus políticas económicas. *“Luego de más de cuatro horas de deliberaciones iniciadas al promediar el medio día del martes, el ampliado de los trabajadores realizado en la Federación de Fabriles de Bolivia, aprobó el rechazo unánime al “gasolinazo” por los efectos multiplicadores que acarrea”*.<sup>148</sup> De esta manera, y ante las innumerables presiones sociales, Carlos D. Mesa, no tuvo otra opción mas que la de reducir a lo mínimo la alza de los carburantes los que no superaron el 2%.

Sin embargo, las presiones y recomendaciones del Fondo Monetario Internacional continúan, dentro de las cuales contemplan también la eliminación de las transferencias y la creación de un nuevo sistema tributario fijando impuestos directos que afectan a los consumidores y a las familias con bajos ingresos económicos. Dicho de otro modo el estado boliviano subordina su capacidad de crear dinero a la obtención de moneda internacional y no a las necesidades productivas internas.

---

los sucesos del 12 y 13 de febrero, dice tener el honor de haber derrotado al FMI, aunque reconoce que fue de manera involuntaria. Ahora, y junto a los uniformados amotinados considerados un "factor de poder", advierte que el país volverá a arder si el gobierno y las transnacionales insisten en la venta de gas por puertos chilenos (...)El tema se complicó cuando los estudiantes de secundaria del Colegio Ayacucho marcharon en plena Plaza Murillo y apedrearon el Palacio de Gobierno a las 11:30 de la mañana del 12 de febrero. A la media hora, llegó la Guardia Presidencial (el Regimiento Militar "Colorados de Bolivia") y, fuertemente armados (armamento de guerra), rodearon el Palacio de Gobierno. Luego de tres escaramuzas con gases lacrimógenos, a las tres de la tarde finalmente se enfrentaron a los amotinados con balas de guerra, con un saldo de 10 policías y 4 militares muertos y varios heridos.

<sup>147</sup> El Diario Enero 26, 2005, FMI respalda medida del alza de precios de los carburantes. El organismo internacional tiene toda la predisposición de seguir apoyando al país.

Este fenómeno ya se dio durante el período de los años 1970 y 1980 periodo en el que se encontraban dominando las dictaduras militares las que apoyados disimuladamente por el Fondo Monetario Internacional practicaron políticas de liberalización, sin embargo, desde esa fecha se ha visto crecer la deuda pública y el desempleo de manera exorbitante así como la concentración de las riquezas poquísimas manos, mostrando el descontento de la sociedad civil, los cuales por diferentes medios pero de manera fragmentada protestaron contra los gobiernos de los periodos mencionados.

Según Fernández Terán,<sup>149</sup> esto permitió el posicionamiento de las corporaciones transnacionales apoyadas por gobiernos dictatoriales bajo la excusa del libre mercado donde las políticas de estabilización y de ajuste no hacen otra cosa que crear condiciones favorables para las corporaciones transnacionales minimizando el poder de decisión de los gobernantes y los gobernados para el desarrollo del país.

Lo anteriormente expuesto es corroborado por el ex Vice Presidente del Banco Mundial y crítico del fondo monetario internacional Stiglitz Joseph de la siguiente manera; *“en teoría, el fondo apoya a las instituciones democráticas de las naciones a las que presta asistencia. En la práctica, socava el proceso democrático imponiendo sus políticas. Oficialmente por supuesto, el fondo monetario internacional no impone, negocia las condiciones para ofrecer ayuda. Sin embargo, todo el poder durante las negociaciones está hacia un solo lado, el del Fondo Monetario Internacional, y el Fondo raramente, da tiempo suficiente para que se logre un consenso amplio o para que se hagan consultas diversas bien sea con los parlamentos o la sociedad civil. A veces, el Fondo Monetario*

---

<sup>148</sup> La Patria Diario de Circulación Nacional, Enero 05, 2005, Dirigentes de la COB durante el ampliado realizado el 4 de Enero

<sup>149</sup> Fernández Terán, *op. cit.*, pp. 42-65



*Internacional otorga dispensa alegando una actitud de apertura total y negocia arreglos secretos”.*<sup>150</sup>

Dicho de otro modo sólo viene a ser un velo discursivo del Fondo Monetario Internacional, buscando el debilitamiento de la democracia, para luego, montar una nueva forma de dominación dictatorial subordinada a los organismos multilaterales y a las corporaciones multinacionales.

De esta manera los programas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial se basan en las llamadas políticas de ajuste estructural recubiertas por una máscara de neutralidad y apoyo al crecimiento económico del país, sin embargo traen como trasfondo el desmantelamiento del Estado nacional posibilitando la explotación y el saqueo de las riquezas de los países por parte de los estados dominantes y de sus empresas transnacionales.

A partir del año 1985 Víctor Paz Estensoro, jefe del Movimiento Nacionalista Revolucionario, (MNRH) asume la presidencia de política mediante un pacto con Hugo Banzer Suárez, jefe de el partido alianza democrática nacionalista (ADN), que esto a otros cursos empresariales hicieron un pacto denominado “pacto por la democracia”.

Después de asumir la presidencia el 6 de agosto del año 1985, el 29 de agosto del mismo año, Víctor Paz Estensoro impone un conjunto de medidas neoliberales mediante el decreto supremo 21060. De esta manera los empresarios privados junto al MNRH, toman el manejo administrativo del poder ejecutivo como de las empresas públicas.

---

<sup>150</sup> Stiglitz Joseph, Mi aprendizaje de la crisis económica mundial, en Nueva Sociedad N° 168, Caracas Venezuela, 2000, pp. 106-115

Entre 1985 y 1989 los más importantes miembros del gabinete del Movimiento Nacionalista Revolucionario fueron:<sup>151</sup> el empresario minero Gustavo Sánchez de Lozada como ministro de planeamiento, el mismo que, fue presidente de la República de Bolivia por un tiempo corto, el cual tuvo que renunciar después de la guerra del gas, que lo mencione en el segundo capítulo, Fernando Illáñez, un empresario con estrechos vínculos con las compañías petroleras, la industria y la banca; Andrés Petricevich, empresario constructor, como ministro de transportes; Ramiro Cabezas, como ministro de recaudaciones el cual fue Presidente de la Cámara de Comercio Boliviano Brasileiro; Alfonso Revollo, hombre de confianza de la Cámara de Comercio Boliviano Americano, y Juan Cariaga vinculado a uno de los bancos más importantes del país como ser el Banco de Santa Cruz de la Sierra.

El Decreto Supremo 21060<sup>152</sup> del 29 de agosto del año 1985 establece un régimen cambiario y de reservas del país, la forma de las importaciones y exportaciones, un régimen subsidiado una nueva forma de empleo mediante la oferta y la demanda como de las relocalización y del tipo de salarios, el régimen de los hidrocarburos como el del sector minero metalúrgico Estatal, la actualización de los patrimonios empresariales, los monopolios, la reforma monetaria tributaria y los aumentos de la nueva política económica a ser desarrollada en Bolivia.

Sin embargo las medidas económicas reales presentes en el Decreto 21060, fueron las siguientes; devaluación de la base monetaria, reducción de aranceles para las importaciones, abolición del proteccionismo Estatal a los trabajadores mediante la contratación civil y no laboral, la libre salida de utilidades del país, la eliminación de los subsidios, el congelamiento de salarios, el cierre de la Corporación Minera de Bolivia, apertura de las reservas fiscales mineras y petroleras con la finalidad de ser capitalizadas posteriormente con empresas transnacionales, etc. Posteriormente, y en virtud de que el régimen del MNRH-

---

<sup>151</sup> Fernández Terán, *op. cit.*, p. 68

<sup>152</sup> Bolivia, Decreto Supremo 21060, 29, agosto de 1985, Gaceta Oficial

ADN, llegó a un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional en el año 1986, el gobierno se convirtió en sujeto de crédito dentro de la comunidad económica internacional, habilitándose por consecuencia nuevos préstamos financieros con similares características, lo que llevo al descontento de la sociedad, por lo que al gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada no le quedo otro camino que dictar dos estados de sitio con la finalidad de apaciguar el descontento de la población.

El acuerdo del Fondo Monetario Internacional suscripto con el régimen político MNRH-ADN, establecía reducir el déficit del sector público no financiero, reducir al mínimo las inversiones de las empresas públicas, manteniendo los salarios congelados del sector público y eliminar los subsidios para la educación como la salud y, lo más importante para el sector internacional era la mantención del único gasto fiscal, el cual no eliminaba el pago de la deuda externa, aspectos estos fueron cumplidos de manera eficiente por el gobierno de entonces.

Con este tipo de medidas, se eliminaba la posibilidad de que el Estado boliviano pueda participar directamente en el financiamiento de los sectores productivos y estratégicos del país, sometiéndose de esta manera a los organismos extranjeros. De la misma manera las políticas del Fondo Monetario Internacional estaban destinadas a aplicar una reforma tributaria la cual fue una de las condiciones previas para la firma del convenio.

Todas estas políticas y estrategias plasmadas en programas de ayuda internacional tiene un elementos comunes como ser; la continua reducción del déficit fiscal disminución de gastos del Estado, mejora de los ingresos públicos con la finalidad de que esos ingresos sirvan para pagar la deuda externa y privatización de las empresas públicas, la que fue realizada mediante estrategias impuestas por la economía transnacional extranjera.

La primera fase de privatización en el sector de la minería fue en la gestión gubernamental del Gobierno del MNRH-ADN, las segunda, en el gobierno de Paz

Zamora, con las corporaciones del desarrollo y las empresas de la Corporación Boliviana de Fomento, la tercera fase, términos de liquidar las empresas estratégicas de los hidrocarburos, la energía, los ferrocarriles, el transporte aéreo, las telecomunicaciones y el régimen de las pensiones fue ejecutada en el gobierno de Sánchez de Lozada el proceso concluyó con la privatización total de todo el patrimonio público durante el régimen de Hugo Banzer Suárez.

Sin embargo, a diferencia de otras experiencias latinoamericanas del privatización, como la brasileña, chilena, mexicana, venezolana e incluso las uruguayas, en las que si hubo negociaciones que le dieron un pequeño margen de una maniobra a sus grupos políticos y empresariales, en Bolivia fue todo contrario, de esta manera podemos ver por ejemplo que Brasil, México, Venezuela y Chile no privatizaron sus empresas estratégicas de petróleo, a pesar de todas las presiones que tuvieron que soportar que los organismos financieros. Chile mantiene en la actualidad un gran control estatal en la explotación de cobre, por su parte el uruguayo llamó a un referéndum que impidió la entrega si tal empresa pública de telecomunicaciones a empresarios extranjeros aspecto que no ocurrió en Bolivia. Un aspecto paradójico muestra el caso boliviano, entre 1993 y 1997, durante el gobierno del MNR-MBL, MRTK y UCS, mediante el cual, se activa un mecanismo importante para la total sesión de las empresas estratégicas al capital extranjero, el cual fue, el de colocar personajes claves vinculados a las empresas extranjeras en puestos de decisión, como los ministerios y las superintendencias e inclusive la presidencia de la república los personajes que más se resalta en este proceso son y, Gonzalo Sánchez de Lozada con estrechos vínculos con el City Bank y Alfonso Rebollo que representaba los intereses de la Cámara de Comercio Boliviana América.

Un segundo nivel fue de los profesionales encargados de consolidar el proceso de entrega de las empresas públicas a las empresas transnacionales, para tal efecto

se contaba con créditos otorgados por el Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo para el pago a consultores extranjeros.<sup>153</sup>

Todo este panorama a hecho que la economía nacional se vea mermada en sus ingresos y la democracia se vea sometida a diferentes pruebas poniendo en riesgo su estabilidad, por otra parte si la democracia es entendida como la intervención del pueblo en el gobierno para el mejoramiento de la condición de este, y por otro lado de acuerdo a la frase de Lincoln, el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo, en el caso de las medidas económicas descritas anteriormente, este no se dio, lo cual origino un clima de descontento y que paulatinamente se desbordo de manera incontrolable en los años 2003 y 2004 originando la renuncia del Presidente Sánchez de Lozada, pero que hasta la fecha la sociedad se encuentra irritable ante cualquier decisión que trate de asumir el gobierno reflejándose en episodios graves de ingobernabilidad.

#### **3.4. El dominio extranjero imperante en la toma de decisiones locales.-**

En los últimos años las relaciones entre el estado y la sociedad boliviana han sufrido una serie de transformaciones negativas como ser; las de ejercitar el poder mediante los actores económicos transnacionales en sectores claves del desarrollo económico del país.

De esta manera se ha implantado una nueva estructura política económica y burocracia en Bolivia, sumado a esto, se han desarrollados y promulgado nuevas leyes sobre la inversión extranjera e hidrocarburífera, como también, se ha cambiado la política bancaria, tributaria, etc., mediante un andamiaje jurídico político apoyado en fuentes transnacionales tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

---

<sup>153</sup> Fernández Terán, *op. cit.*, pp. 66- 87

Desde éste contexto, tanto el Fondo Mundial Internacional como el Banco Mundial juegan un papel importante en la producción económica como en el ejercicio político, por lo cual, llega a un estado del descontento social generalizado ocasionando graves conflictos sociales, bloqueo de carreteras y huelgas de hambre entre otros. Sin embargo estas manifestaciones de la sociedad se producen en contra del gobierno central y no directamente en contra de las empresas transnacionales como en contra de los organismos económicos supraestatales, debido a que la generalidad de la sociedad boliviana desconoce la verdadera situación de la deuda extranjera y de los compromisos que debe de cumplir el Estado.

Las políticas del Fondo Monetario Internacional del Banco Mundial, en Bolivia utilizan un discurso en contra de la intervención del estado sin embargo, sus políticas, ya sean éstas, económicas o jurídico, ponen énfasis en disminuir el gastos fiscal a consta de la sociedad mas deprimida.

En la actualidad la deuda externa de Bolivia, asciende a 4.946.000.000 dólares americanos,<sup>154</sup> lo que implica un obstáculo para el desarrollo del país. Esta deuda absorberá el 28% del presupuesto nacional del año 2005 ocasionando un mayor deterioro en el contexto social boliviano debido a la insostenibilidad de la deuda extranjera, de ser así, y según el Banco Mundial, para el año 2015 se cumplieran las metas trazadas y destinadas a disminuir el índice de la pobreza. Sin embargo el índice de la pobreza no ha disminuido en Bolivia y la sociedad se encuentra desesperada al no conseguir fuentes de trabajo.

Una de las soluciones que propone la Iglesia Católica, como los expertos economistas es que los organismos de los países acreedores, condonen la deuda a Bolivia y que, internamente se establezca un impuesto a los sectores sociales de mayores ingresos. Dentro de las recomendaciones del BM y del FMI realizados a Bolivia con la finalidad de cumplir con las obligaciones internacionales, ha traído

---

<sup>154</sup> Informe especial, en; Opinión domingo 13 de marzo 2005, p. 1

una infructuosa lucha contra la pobreza, como también ha puesto y pone en riesgo la sostenibilidad fiscal del Estado como también, la estabilidad macro económica del mismo, y como corolario de esto el Estado no tiene ningún margen para invertir en favor de los más pobres por su obligación de cumplir con la deuda pública.

El investigador católico Alfred Gugler, aseveró el 30% de las recaudaciones fiscales deben ser destinadas al pago de la deuda interna y el 14% a la deuda extra.<sup>155</sup>

La Iglesia Católica por su parte propuso el 20% de la población más rica de Bolivia pague la deuda las que son aproximadamente unas 600.000 personas que concentra el 67% de los ingresos, y que debería de aplicarse un impuesto a la riqueza del 50%, con fines de equidad. Esta impuesto, según recomendaciones de la Iglesia Católica, se aplicaría a quienes tengan un ingreso mensual superior a 7000 bolivianos (866 dólares americanos) y quienes ganen menos quedarían exentos.<sup>156</sup>

Sin embargo, a estas recomendaciones, muchos gobiernos dieron inviable esta posición debido a sus compromisos económicos extranjeros el año 2003 por lo que impusieron la carga económica en los sectores menos privilegiados. El régimen de Gonzalo Sánchez de Lozada, intentó en el mes de febrero aplicar un impuesto, que al parecer guardaba cierta similitud con las recomendaciones de la Iglesia Católica, sin embargo era indiscriminado para toda la sociedad, lo cual desencadenó una serie de convulsiones sociales los que fueron empezados los policías de servicio público, trayendo como consecuencia alrededor de 33 muertos, 205 heridos, las imágenes de francotiradores disparando en contra de manifestantes que pedían paz o contra un albañil, una enfermera y una médica, que quedarán en el recuerdo de la población, como una de las marcas del fracaso

---

<sup>155</sup> Informe especial, en; Opinión domingo 13 de marzo 2005, p. 7

<sup>156</sup> *Idem*

de un modelo neoliberal que fue impuesto, pero que el único resultado visible que nos dejó a los bolivianos fue más dependencia, más pobreza y un futuro incierto con ciertas expresiones como; “Bolivia se nos muere” justificaron los miembros del gobierno la aplicación del neoliberalismo en Bolivia apoyados en los organismos transnacionales.

*“El denominado impuestazo ha tenido una tortuosa historia que comenzó en octubre del año pasado, cuando una misión gubernamental viajó a Washington para reunirse con personeros del Fondo Monetario Internacional y negociar el financiamiento para la aplicación del Plan Bolivia. En esta ocasión se pretendía lograr un colchón financiero para ampliar el déficit fiscal y mantener estables los precios de los carburantes. Ese pedido no solamente fue rechazado, sino que semanas después una misión del FMI “recomendó” al gobierno bajar el déficit fiscal y para ello le dio a elegir sólo dos caminos: gasolinazo o impuestazo. De ahí en más, el equipo económico y los asesores gubernamentales empezaron a trabajar en un presupuesto, cuyo contenido responda a los mandatos del organismo”.*<sup>157</sup>

El rechazo de los sectores sociales fue unánime. Las organizaciones sindicales llamaron a la resistencia civil y a diversas manifestaciones de protesta para rechazar el “impuestazo”. Los empresarios calificaron la propuesta de la Ley Financial como una medida recesiva cuyos efectos complicarán aún más la ya conocida “crítica situación económica del país”.

*“Corrió sangre, y el gobierno no tuvo otra alternativa que echarse atrás en su intención de aplicar el “impuestazo”. Con el rostro marcado por la preocupación, exactamente a las 16:20 de la tarde el presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada, salió a anunciar que la medida que hace sólo algunas horas la defendía y la calificaba como ineludible para reducir el déficit fiscal, ya no iba a ser aplicada. En el mensaje presidencial transmitido a través de una red televisiva*

---

<sup>157</sup> El impuestazo se borró con sangre, Goni se echó atrás en; El Deber Febrero 13, 2003



*nacional, que duró escasamente tres minutos, el Jefe de Estado anunció que retirará el Presupuesto General de la Nación, que incluye un impuesto sobre los salarios. Sánchez”.*<sup>158</sup>

Después de febrero en Bolivia ya no será la mismo, porque para el pueblo le deja claro que sólo movilizado podrá defender sus intereses, mientras que al otro lado deja al gobierno que ya tiene una legitimidad y que es cuestionada permanentemente la que hoy tiene una autoridad reducida y una credibilidad mermada hasta nuestros días.

### **3.5. El posicionamiento de la ingerencia extranjera y su repercusión en Bolivia.-**

Como ya se dijo, las políticas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial han utilizado un discurso en contra la intervención del estado con la finalidad cumplir con sus objetivos expansionistas, no sólo en términos económicos sino también en términos jurídicos y políticos utilizando para esto a los organismos multilaterales como prolongaciones de sus propios aparatos de poder.

Uno de los objetivos del Banco Mundial es el de pretender disminuir todos los gastos fiscales de los estados deudores con excepción de la deuda externa, tal como sucede en Bolivia. Este conjunto de medidas neoliberales apuntaron a introducir reformas judiciales en el sistema de leyes sobre la inversión y tributación con el único objetivo de beneficiar a las empresas extranjeras de hidrocarburos y de la banca privada, de esta manera se pudo reestructurar el aparato burocrático estatal boliviano a favor de las empresas transnacionales.

Otro instrumento que utilizó el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial fue el de utilizar un discurso dentro de los Estados deudores mostrando como sector privado presentaba un crecimiento económico expectable, lo que

---

<sup>158</sup> *Idem*

permitió ganar la adhesión de los empresarios privados bolivianos, los cuales aceptaron de manera plena las recomendaciones del Fondo Monetario como del Banco Mundial, sin embargo esto sirvió como un detonante originando en los sectores más marginados el descontento y el rechazo a las medidas económicas impuestas.

De esta manera en el año 1985 y el año 1995 se conformó una alianza entre los organismos financieros internacionales y los empresarios nacionales, propiciando que los intelectuales bolivianos pasen a trabajar mediante consultorías y asesorías pagadas por los créditos de los organismos más importantes del Grupo de los Diez. De igual forma un gran número de organizaciones no gubernamentales empezaron a trabajar subvencionados con dineros del Banco Mundial.

Sin embargo esta situación no terminó ahí, los organismos económicos extranjeros, trataron de mantener contentos a los funcionarios del gobierno boliviano mediante suplementos dinerarios adicionales de los organismos multilaterales y de las agencias bilaterales de ayuda de los gobiernos de los países del G-10, tales como la GTZ y USAID. De esta manera los salarios de los funcionarios públicos reciben a parte de su sueldo normal un monto adicional de dinero. De acuerdo a lo citado por Fernández los reportes confidenciales del Banco Mundial señalan lo siguiente:

*“Bolivia se torna crecientemente dependientes de los fondos de donación e intervenciones. Por un lado, porque los recursos del TGN son generalmente insuficientes... por otro lado, por la considerable credibilidad institucional en el sector público en general(...) los volantes han tendido, sea a crear sus propias agencias ejecutoras, o han provisto suplementos salariales a los existentes en el sector público para los funcionarios (...) es incluso mucho más común emplear autores locales en posiciones de línea en las agencias del gobierno con buena educación y sin ningún ingreso privado los que indistintamente, dejan totalmente el*

*sector público para convertirse en consultores privados o buscar un proyecto de ayuda para el cual trabajamos dentro del sector público”.*<sup>159</sup>

Una muestra de la continuación de este tipo de prácticas se presenta en el año 1997 y el año 2002 en la gestión gubernamental de Hugo Banzer Suárez, mediante el llamado "Proyecto BID 929" el cual había contratado más de 50 consultores con elevados salarios, en dólares para el Ministerio de Desarrollo Sostenible.<sup>160</sup>

Tal como menciona Fernández, la dependencia del profesional nacional respecto al financiero de los técnicos extranjeros contratados con los recursos de "ayuda" es muy grande; generalmente la dirección del proyecto, si bien se subordina en conformado a la autoridad boliviana, está realmente bajo el mando de gente que “dona” los dineros a través de lineamientos y políticas, así como exigidos mecanismos de evaluación y desembolsos. Casi siempre, los grupos técnicos, que tienen la función de laborar directrices de políticas que asesorar a los ministros, están conformados por extranjeros y bolivianos, permitiendo con ello a los entes donantes acceder información de alto nivel político, así como a influir en la toma de decisiones de las autoridades Bolivia.

Por otra parte, los créditos de los países y organismos multilaterales traen una serie de condiciones político económicas e incluso el manejo y organización del propio Estado. Esta es pues, la característica del un Estado neoliberal permitiendo el castigo impositivo a los consumidores y familias como ser trabajadores, comerciantes informales, campesinos, subempleados y asalariados una pesada carga económica mientras que por el contrario, impone bajas tasas impositivas a las utilidades empresariales o a la salida del capital al exterior como a las regalías de los aportes del fisco que hacen las compañías que explotan hidrocarburos.

---

<sup>159</sup> World Bank: Bolivia Poverty, Latin America and the Caribbean Región, Documento del Banco Mundial, reporte N° 8643-BO, Country Operations Division I, Country Departamento III, Capítulo 4, p. 50, citado por: Fernández Terán, *op. cit.* pp. 108-109

Sumado a esta situación, se activan mecanismos de ingeniería social para que los aportes del dinero de los trabajadores destinados a una jubilación futura, sean destinados a engrosar las arcas de los bancos privados, los que cobran intereses de mercado al Estado por usar dichos dineros..

Todo lo anteriormente mencionado hace que la sociedad boliviana en su conjunto rechace las políticas de los gobiernos que cumplen al pie de la letra las políticas de los organismos económicos extranjeros mediante una serie de medidas como ser marchas por la vida, bloqueos de caminos, huelgas de hambre, guerra del agua, impuestazo y últimamente la guerra del gas, desatándose un clima de ingobernabilidad total materializando en el rechazo a las precarias condiciones económicas y mostraron con intensidad en las demandas sociales, que se reproducen en varios conflictos poniendo a prueba la fortaleza de la democracia boliviana.

Teniendo este desolador panorama, no es raro que se presenten victimas de las imposiciones que siguen al pie de la letra los gobiernos bolivianos, tales como los propios ciudadanos, los cuales deben de pagar las consecuencias económicas que fueron desatadas por muchos gobiernos pasados, el Presidente de la República, Carlos D. Mesa muchas veces ya ha manifestado: *“Sacrificio. Eso pidió ayer el gobierno del presidente Carlos Mesa a los bolivianos para vencer la crisis económica y cerrar un agobiante déficit fiscal de Bs 15.000 millones que amenaza la estabilidad financiera del Estado”*.<sup>161</sup>

Sin embargo este tipo de sacrificios no lo desean muchos sectores, los cuales salen a la palestra originando desbordes sociales y trayendo la ingobernabilidad dentro del país, una de estas manifestaciones de las muchas que existen, son por

---

<sup>160</sup> Vid. Opinión, Senado investiga una millonaria estafa en desarrollo sostenible, Sección Política, 1 de noviembre de 2002

<sup>161</sup> Correo Del Sur, enero 18 2004

ejemplo las suscitadas en el Alto de la ciudad de La Paz ; *“Algunos distritos de la ciudad alteña bloquearon y se movilizaron en el segundo día del paro cívico de 72 horas en contra de las cinco preguntas del referendo y las medidas económicas, convocado por la Fejuve”*.<sup>162</sup> Esta es un caso de las innumerables formas de protesta en contra de las medidas económicas que dañan a los mas desprotegidos y también a ponen en riesgo la estabilidad Democrática en Bolivia.

### **3.6. El difícil peso económico que carga la Democracia boliviana.-**

De acuerdo a Agustín Ricoy Saldaña, Secretario General del Instituto Federal Electoral de México, manifiesta que la perspectiva latinoamericana, tiene ciertos factores comunes entre los que se destacan, las precarias condiciones económicas y su impacto en la intensidad de las demandas sociales, estas se traducen en una serie de conflictos sociales que ponen en duda la actividad de la democracia lo cual produce una ingobernabilidad y esta situación no escapa al ámbito del contexto boliviano.

De acuerdo con el profesor Dieter Nohlen, la democracia en América Latina tiene que ser estudiada con muchas observaciones entre las cuales se destacan los recursos económicos, las viabilidades, los logros y los cambios efectuados para posteriormente diseñar las estrategias de la consolidación Democrática. Esta consolidación de la democracia tiene que ser entendida y delimitada tomando circunstancias específicas en cada caso concreto, por ejemplo, su imposición desde fuera por parte de un poder dominante que actualmente afecta el aspecto político económico de Bolivia, debido a las obligaciones que se tiene con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial debe ser rediseñada.

El problema que vive la democracia en Bolivia es común en toda América Latina esta es la incertidumbre en su desarrollo futuro, debido a que no se puede escapar

---

<sup>162</sup> La Prensa, Julio 18 del 2004. FEJUVE es una institución que agrupa a todos lo barrios, denominado Federación de Jutas Vecinales. Estas agrupaciones se encuentran formadas en toda Bolivia.

de las responsabilidades político económicas impuestas por las instituciones transnacionales donde muchas veces la falta de una cultura democrática implica también la ingobernabilidad que pone en riesgo a la democracia. Toda esta problemática trae como consecuencia la miseria y el subdesarrollo económico, sin embargo esta situación solamente es uno de los detonantes más de la ingobernabilidad.

Por lo que, no se tiene que subestimar el hecho económico y su influencia en la democracia, debido a que los desafíos económicos y sociales en Bolivia solamente podrán ser solucionados a largo plazo, y para esto se necesita la participación de toda la sociedad juntamente con el gobierno.<sup>163</sup>

Sin embargo, es necesario también tener en cuenta las dificultades que trajeron las políticas económicas descritas anteriormente y las que se originaron cerca de los años 80 en todo Latinoamérica y que fueron aprovechadas muy bien por los organismos extranjeros no se vuelvan a suscitar y sirvan como ejemplo de los que no se debe de hacer en aras de la democracia.

Sin lugar a dudas, que las políticas neoliberales de los gobiernos, perjudican a grandes sectores de la población materializándose una inseguridad económico y social, de esta manera, hasta la fecha es muy difícil poder recibir y mantener el apoyo de la sociedad hacia el gobierno ya consolidado. Sin embargo es también cierto que a muchos gobernantes no les queda otra opción el de continuar con este tipo de políticas debido al déficit fiscal, por lo que difícilmente pueden obtener un respaldo popular e inclusive tal como lo manifiesta el Doctor Dieter Nohlen, *“pueden llevar a una falta de identificación con la democracia mientras que, por otro lado, su gran tarea consiste precisamente en consolidar esta última”*.<sup>164</sup>

---

<sup>163</sup> Dieter Nohlen, Democracia, transición y gobernabilidad en América Latina, Colección: Temas de la Democracia, Serie Conferencias Magistrales 4 1996, pp. 15-23

<sup>164</sup> Dieter Nohlen *op. cit.* p. 24

También, muy difícil jugar con las reglas económicas transnacionales e imaginar una relación positiva y llevadera entre el gobierno neoliberal, la democracia y el apoyo de la sociedad. Esto hace que el Estado se ajuste a las políticas neoliberales y luche contra los conflictos sociales tratando de dar soluciones momentáneas, debido a que las políticas neoliberales desarrolladas por los organismos extranjeros no son democráticas, ya que éstos son impuestos en más de las veces por el G-10, y por su parte, las políticas importantes el Gobierno que afectan a la sociedad, no son consultadas y por consiguiente tampoco son democráticas lo que lleva a un clima de ingobernabilidad y a manifestaciones de rechazo por la sociedad.

Para contrarrestar el rechazo de la sociedad, es necesario que el Estado desarrolle una serie de estrategias y mecanismos ya que no le queda otro camino y solo le resta buscar la legitimación de los que les respaldaron y respaldan, distribuyendo puestos de trabajo, bonos, favores, etc.

No obstante a las obligaciones efectuadas entre el Estado y las empresas transnacionales, es necesario que para llegar a un “Estado de Bienestar”, es importante cambiar las políticas de manera drástica, lo que significa cortar los lazos de las relaciones tradicionales entre el Estado y la sociedad y al mismo tiempo realizar una reforma estructural del mismo. Este tipo de decisión ya la tomando la sociedad boliviana, en una serie de manifestaciones tales como; las huelgas de hambre y las manifestaciones pidiendo el referéndum para que los recursos no renovables como el gas y el petróleo vuelvan a propiedad del Estado, los paros cívicos realizados en Santa Cruz de la Sierra y Tarija pidiendo la autonomía regionales, y lo más importante las movilizaciones sociales por la guerra del gas que permitieron materializar la idea de una reforma total del Estado mediante la Asamblea Constituyente.

Por otra parte pese a los cambios que podrían producirse el Doctor Nohlen describe que, *“la democracia retorno a América Latina, en un momento en que la*

*región atravesaba una crisis económica y social mucho más aguda que la prevaleciente cuando se instalaron por doquier los regímenes dictatoriales. Por consiguiente resulta llamativo que la democracia se mantenga en la mayoría de los países a pesar de todos los serios problemas que encara su proceso de consolidación”.*<sup>165</sup>

De esta manera describe que los retos de la democracia en América Latina en un contexto más amplio se hace patente la interdependencia de los diferentes grupos de problemas, los que son comunes en Bolivia.

Estos problemas que tiene que afrontar la democracia en Bolivia son; un nuevo diseño institucional democrático, una mejora y capacitación de funcionamiento democrático, una cultura política óptima, una búsqueda de un horizonte común en la actitud en la democracia boliviana y buscar mejores resultados económicos y sociales.

Sin embargo de las repercusiones económicas, los sectores sociales aunque muestren su descontento y rechazo a los sectores económico-internacionales, no escapan a la realidad que si los necesitamos para el desarrollo del país, tal afirmación se ve corroborada por la opinión que cuentan los sectores sociales que se encuestaron:

#### **El apoyo internacional es un factor importante para la existencia de un gobierno viable?**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	487	70,2	<b>71,3</b>	71,3
	No	196	28,2	<b>28,7</b>	100,0
	Total	683	98,4	100,0	
Perdidos	Sistemas	11	1,6		
Total		694	100,0		

<sup>165</sup> Dieter Nohlen *op. cit.* p. 35



Fuente: Elaboración Propia

Claro esta que el grupo más reaccionario liderizado por Evo Morales, Movimiento al Socialismo, (MAS) no opina como el resto de los sectores encuestados y su negativa del apoyo económico internacional es negativa aunque existe un grupo minoritario de estos que opina de manera diferente.

## **COCALEROS**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	41	28,7	<b>30,6</b>	30,6
	No	93	65,0	<b>69,4</b>	100,0
	Total	134	93,7	100,0	
Perdidos	Sistema	9	6,3		
Total		143	100,0		

Fuente: Elaboración Propia

### **3.7.-La falta de credibilidad en el sistema Democrático y de los Partidos Políticos.-**

En Bolivia desde hace mucho tiempo atrás existe una creciente apatía política pese al sistema democrático que existe, esta democracia ya no despierta ningún interés pero si una y inhibición y desconfianza que van en aumento, los que se manifiestan en los comicios electorales mediante la abstinencia en el voto.

La democracia en Bolivia también se ha vuelto elitista, y con una fuerte tendencia a la privatización del poder el cual acapara sus reducidos grupos políticos ligados a la inversión extranjera como sea por ejemplo Gonzalo Sánchez de Lozada, Jaime paz Zamora, Manfred Reyes Villa entre otros. Por otra parte, no existen caras nuevas desde hace más de diez años y por consiguiente tampoco existirán nuevas alternativas políticas, lo cual torna sus prehistoria político partidista en un círculo vicioso que muestra los índices de corrupción más altos de Latinoamérica.

La falta de credibilidad en el sistema democrático boliviano y la falta de gobernabilidad se debe también a que no existe una real y efectiva participación

de los ciudadanos esto lleva a una crisis en la representatividad ya que la población no se siente representada por quienes han sido elegidos y según Gregorio Iriarte la población se sienten defraudada y traicionada por los partidos políticos.<sup>166</sup>

Esto amerita al que los partidos políticos en los sistemas electorales deben plantearse un cambio radical donde la democracia sea realmente representativa y no utilizada para favorecer a ciertos grupos que tiene la hegemonía económica política a su disposición.

Debido a esto la democracia representativa originó una desconfianza en el pueblo por parte de las élites sociopolíticas, actualmente han surgido algunos rostros nuevos en las contiendas electorales sin embargo existe un rasgo común con los viejos candidatos, expresado en su común el cual se traduce en la utilización de las viejas prácticas político económicas para satisfacer solamente algunos grupos sociales los cuales dominan el país.

Otro aspecto que es rechazado por la gente es el mercantilismo que sufre la política donde todo se manejan con esquemas económicos y la apariencia del producto vale más que la realidad, y la imagen es más importante que las ideas. Esto quiere decir que es más importante mostrar solamente el barniz del programa de gobierno que mostrar la realidad y la seriedad con que se llevará a cabo las políticas gubernamentales del partido que llegue al gobierno.

Muchas decisiones que asumen los líderes de los partidos políticos estando ya en gobierno, carecen de legitimidad al no tener en cuenta el pensamiento de lo quieren sus electores. Así, manera paulatinamente se produce un distanciamiento entre las cúpulas políticas están en gobierno y la sociedad, lo que se traduce indefectiblemente en un estado ingobernable.

---

<sup>166</sup> Iriarte Gregorio, La formación en los valores de la Democracia, Ed. Kipus, Cochabamba, 2003, p. 60

En este contexto surge la denominada “crisis de los partidos políticos”<sup>167</sup> la cual tiene que ser entendida como un retroceso en la evolución de los partidos debido a que no están cumpliendo con su cual es unir la sociedad con el gobierno.

Otro fenómeno que se presenta en Bolivia y que trae como consecuencia el descontento y la ingobernabilidad es el hecho de que los partidos políticos están viviendo un periodo de corruptocracia, junto con la inmoralidad pública y la ineficacia burocrática y política junto a múltiples formas de clientelismo, del gobierno con relación a los partidos políticos que le ayudaron los comicios electorales, sin embargo no se tiene que dejar de lado también las causas estructurales elevaron a las desconfianza de la sociedad frente a los partidos políticos los cuales se entremezclan en nuevas formas del beneficio económico y de libre mercado que de alguna manera podrían beneficiarse los que son parte del gobierno, “ellos se entremezclan con nuevas dinámicas, hípicas de la sociedad de mercado: valoración del “tener” por sobre el “ser”; la apología del dinero con criterio de éxito social; la presión de consumo y la competitividad descarna en desmedro de otros valores”.<sup>168</sup>

De acuerdo a los tratados internacionales las personas gozan de los derechos civiles políticos y sociales, donde los derechos políticos tienen que ser iguales y comunes para todos y cada uno de los ciudadanos y las diferencias solamente se podrá manifestar entre los distintos grupos mediante estos derechos civiles políticos y sociales. Lógicamente esto no quiere decir que los derechos civiles y sociales no sean comunes para todos, sino que las diferencias se expresen en ellos. Consiguientemente la institucionalidad política deberá de garantizar el ejercicio estos derechos, sin embargo, ¿En Bolivia quien garantiza el ejercicio estos derechos?, pues no existe otro ente que el Estado a través del gobierno que se encuentre detentando el poder. Pero al contrario el detentador que es miembro de un partido político, sea este ejecutivo o legislativo, hace todo lo posible para

---

<sup>167</sup> Lechner Norbert, Cultura Política y Gobernabilidad, Colección Temas de la Democracia, Serie Conferencias Magistrales 1, Ed. Instituto Federal Electoral, 3ª ed., México, 1997 p. 29

<sup>168</sup> Lechner Norbet, *op. cit.*, p. 35

que el sistema de participación igualitaria no exista y se de solo una participación en base a los intereses de los grupos partidarios que asumen el Poder.

Toda esta situación lógicamente que erosiona la magnitud que tiene la democracia, debilitándola y poniéndola en riesgo a ser sometida en duda su calidad en constantes convulsiones sociales originadas por la impotencia de la sociedad que no esta siendo tomada en cuenta.

Como se puede observar, son varios los problemas que aquejan a los partidos políticos sin embargo uno de los más comunes es la centralización del poder debido a que los partidos políticos en sí no son democráticos ni en su constitución interna ni en sus objetivos, peor en la promoción de sus líderes y de los adherentes para que estos puedan llegar en algún momento hacer líderes del partido en el cuadro militan.

De esta manera se consolida el caudillismo con una serie de tendencias autoritarias mezquinas de los dirigentes políticos el mismo que se consolida con una cultura en la falta de la formación ciudadana y de la gente que hace que los líderes políticos sean sólo caudillistas, esto es el caso por ejemplo de Evo Morales, Gonzalo Sánchez de Lozada, Jaime paz Zamora entre otros, los cuales son perpetuos candidatos.

El transfugio político es otro de los factores que ha deteriorado la credibilidad de los partidos políticos produciendo en la ciudadanía en una desconfianza en estos, y por consiguiente en la democracia misma. Según destaca Gregorio Iriarte, la credibilidad, se encuentra debilidad junto a la baja representatividad de los partidos como tal. Primero porque sus estatutos y su forma de participación de los militantes es débil debido a que los militantes de base no tiene una más mínima posibilidad de convertirse en líderes, y segundo porque los partidos políticos como tal no representan a la sociedad de manera plena lo cual rescata la confianza en los mismos.

Roberto Valda, citado por Gregorio Iriarte describe tres variables que condicionan transfugio político uno de éstos es el sistema de reclutamiento de los militantes vinculado al prevendismo, esto quiere decir que los partidos una vez en el gobierno deberán de repartir la mayor cantidad de favores a los que le ayudaron a subir al poder otorgando puestos claves en diferentes instituciones públicas denominado cuoteo político. La segunda variable se refiere a la carencia de una verdadera formación política la cual no busca en sus militantes una verdadera formación filosófica política del partido con relación a su entorno, y por consiguiente proporciona un divorcio de este, sociedad. El tercer aspecto es el referido a la falta de un control orgánico de los militantes que desempeña una función pública, ya que los partidos en Bolivia carecen de mecanismos de control y de evaluación en la forma en que llevaron la gestión pública, y solamente se realiza el control en los miembros del partido solo desde el punto de vista individual, es decir si los miembros del partido ocuparon ciertos mandos de decisión y no fueron desarrollados correctamente se someterán a ciertos procesos para determinar su responsabilidad solo como personas individuales y no existe la posibilidad de determinar, si la responsabilidad política del gobierno en su conjunto tuvo una adecuada y correcta gestión.

Esto ha llevado a un aumento en la corrupción debido a la inoperancia administrativa que la incapacidad para impulsar un verdadero desarrollo social. Las investigaciones realizadas en Bolivia han calificado en opinión pública a el Congreso, y a los partidos políticos con una falta de confianza en los mismos los cuales muestran sus 38% de confianza que tiene la sociedad civil en estos, siendo el sector peor calificado por la sociedad civil.<sup>169</sup>

La misma encuesta mostró que las críticas que hace la sociedad civil a los partidos políticos se deben a las promesas incumplidas en un 74%, a la falta de

---

<sup>169</sup> Iriarte Gregorio, *op. cit.*, pp 63 – 65

una participación ciudadana en un 26% a la falta de representatividad en un 29% a que sólo sirven a un grupo determinado en un 39%, a que estos partidos políticos en vez de unir a la sociedad la dividen en un 40%, en que son incapaces de gobernar en un 28% a que carecen de la democracia interna en un 28% a que existe una corrupción elevada en 63% a que solamente tienen caudillos en vez de líderes en un 10% y que no tienen militantes en un 13% .

Por otra parte el promedio de confianza en las instituciones en una escala de 1 a 7 colocó en primer lugar a la iglesia católica con los 4.9, a los medios de comunicación con un 4.7, a las fuerzas armadas con un 3.5, a la Corte Suprema de Justicia con un 3.2, a los sindicatos con un 3.2, al gobierno con un 3.0, al parlamento con 2.9, a la policía con un 2.8, y por último a los partidos políticos con un 2.5. Esta encuesta se realizó mediante Encuesta y Estudios y presentada el año 2003, lo que demuestra que demuestra que existe una falta de credibilidad en los partidos políticos. Por otra parte la encuesta que se llevó a cabo muestra que los partidos políticos no son importantes relativa a opinión de los sectores sociales encuestados.

**La participación de los partidos políticos en el Gobierno es:**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	muy importante	251	36,2	36,4	36,4
	poco importante	194	28,0	28,1	64,5
	nada importante	245	35,3	35,5	100,0
	Total	690	99,4	100,0	
Perdidos	Sistema	4	,6		
Total		694	100,0		

Fuente: Elaboración Propia

Sin embargo la realidad ha mostrado que la participación de los partidos políticos es importante pero esta se ha visto debilitada por la falta de credibilidad que tienen frente a la sociedad civil.

Otros factores existe para la incredibilidad de los partidos en el medio es el nepotismo en la falta de compromiso con el pueblo y por sobre todo la falta de una ética en el manejo del gobierno.

Desde la consolidación de la democracia en el año 82 los políticos han estado desacreditados por el medio social, entre estos, la corrupción el nepotismo la falta de compromiso con el pueblo su incapacidad para gobernar y su escasa formación humana y ética sin embargo, no se tiene que identificar solo los aspectos negativos de los partidos políticos, sino también visualizar el compromiso social político y ético que tienen por naturaleza los partidos políticos, sin embargo desde el año 82 a la fecha y con mucha frecuencia sea visto que la política es sinónimo de corrupción ya lo decía el politólogo inglés *“el poder tiende a corromper el poder absoluto corrompe absolutamente”*.<sup>170</sup>

Es por esto que, el poder debe ser un medio sin embargo los políticos lo convierten común fin para satisfacer sus necesidades personales donde ellos buscan el poder por el poder inocular mediación para el servicio del económica<sup>171</sup>. El manejo del poder por consiguiente ha reformado la calidad y la concepción de la democracia debido a que muchos políticos que inicialmente comenzaban sus campañas mostrando programas y políticas destinadas al desarrollo del país, acababan siendo sólo discursos líricos y al contrario del objetivo de la política, estos se sirven de manera ilícita para su enriquecimiento personal.

Un elemento importante para la vida de un partido político es sin lugar a dudas su estado financiero, aunque para las campañas políticas el estado otorga un monto determinado de dinero, este es distribuido de manera desproporcionada ya que algunos partidos por tener mayor cantidad de adeptos, o por haber obtenido un porcentaje elevado en las elecciones pasadas, pueden recibir mayor cantidad de

---

<sup>170</sup> González Carvajal Luís, Entre la utopía y realidad, Ed. Sal Térrea, Santander, p.209, 1989

<sup>171</sup> Gregorio Iriarte, *op. cit.* p. 75

dinero para invertir en las campañas electorales. Es por esto que, un partido político que no tengan recursos económicos necesarios no podrá competir en manera igualitaria con los partidos políticos que si tiene unos recursos económicos abundantes.

Es así que para triunfar en el escenario económico al igual que en el mundo político se presentan escenas características de lucha por conquistar el poder y mantenerse sobre todo en el poder, Sin embargo al parecer es normal que “el político es lobo del político, y el partido grande es lobo del partido pequeño”. Este aspecto se ha visto de manera desproporcionada en las campañas electorales donde los partidos grandes desarrollan amplias campañas electorales en diferentes medios masivos de comunicación durante tiempos prolongados y con una frecuencia impresionante, sin embargo los partidos pequeños no pueden competir con estos ya que muchas veces las campañas por los medios de difusión son inaccesibles.

Los líderes de los partidos políticos también tienen un elemento en común, una vez en el gobierno, éstos se venden a los mejores intereses económicos olvidando por consecuencia los intereses sociales, son muy pocos los que practican lo que predicán, y los que ponen en primer lugar las políticas que beneficiarán a la sociedad con su conjunto, posiblemente Carlos Meza sea uno de los pocos gobernantes que ha tratado de practicar lo que predicaba de manera relativa, uno de estos casos es el del referéndum al cual reflejó la sociedad deseada en el retorno de los recursos no renovables al Estado para tal efecto en el año 2005, Meza presentó un anteproyecto de ley al congreso para que el 50% de los recursos pase a dominio del estado, el otro caso se dio cuando asumió la Presidencia de la República y manifestó que jamás iba a permitir que corra sangre en su gobierno, pudo ser comprobada en los meses de febrero y marzo del 2005 cuando se envió bloqueado por diferentes partidos políticos en especial por las agrupaciones sociales las cuales buscaban modificar la ley de hidrocarburos, en



esta situación Carlos de Meza prefirió que las carreteras de Bolivia se quedaron bloqueadas pero que no ingresen las fuerzas del orden con la finalidad de reprimir las manifestaciones. Sin embargo inclusive el sea visto doblegado ante el poder económico trasnacional y ante las exigencias del congreso en el cual se encuentran diversificados los diferentes partidos políticos.

Merece especial atención también los programas de gobierno que son presentados en vísperas electorales por parte los partidos políticos, estos programas de gobierno muestran en su generalidad disminuir el déficit fiscal, mejorar los sueldos, disminuir los impuestos, crear fuentes de trabajo, crear industrias, desarrollar políticas donde exista mayor participación popular, otorgar beneficios a los más necesitados, etc. sin embargo esta situación se otorga totalmente diferente una vez que los partidos políticos asumen el gobierno y bajo los argumentos de que no pensaban que la crisis económica fuera tan grande, es que se retiran todo lo ofertado y en algunos casos manifiestan que paulatinamente desarrollaran políticas destinadas a mejorar las condiciones servicios en el Estado, al llegar mejoras es que se desata un clima de incertidumbre descontento y convulsiones sociales permanentes, como consecuencia la ingobernabilidad.

Según a lo que manifiesta Portocarrero, no es ninguna novedad reconocer que un examen de los distintos programas de los partidos políticos el sistema democrático, llega conclusiones significativamente sui generis, las que detallo a continuación:

*“(...)el ejercicio existe diferencia entre los programas de los partidos políticos, tal sólo hay un estilo o la forma de la redacción que, en apariencia presenta distintos algunos de otros (...) otra diferencia consiste en el barniz doctrinal distinto. En teoría son diferentes el neoliberal, el demócrata cristiano, el nacionalista o el socialdemócrata. En la práctica todos actúan como liberales (...) puntos concretos de los programas pueden contar con diferencias (hacer esto sólo otro; ejemplos:*

*aprobar impuestos, reducirlos, beneficiar al determinado sector social, etcétera.). Es tan insignificante esta diferencia”.*<sup>172</sup>

Tal como manifiesta el autor una cosa es el programas de un partido otra muy diferente la bandera de lucha llena de mentiras los cual les lleva muchas veces al poder esto demuestra que no existe la más mínima seriedad la responsabilidad de los miembros de los partidos políticos es este modo los motivos por los que la sociedad deja de creer en ellos.

---

<sup>172</sup> Portocarrero Valda, Gustavo, El mito de la Democracia, Ed. Plural, 1997, p. 193

## **TITULO II LA INESTABILIDAD DEMOCRÁTICA**

### **Capítulo 1 El gobierno impotente**

#### **1.1.- La infructuosa división de los poderes en Bolivia.-**

Con la finalidad de evitar abusos por parte de los administradores públicos en sus funciones de gobierno se han delegado órganos distintos de poder, los cuales tienen la finalidad de servir de pesos y contra pesos en la práctica del manejo del poder. Esta división ya se realizó a fines del siglo XVII con John Locke, el cual conformo tres componentes de los órganos de gobierno los que son: el legislativo, el ejecutivo y el federativo. El primero tiene como función la de promulgar leyes y subsidiariamente cumple una función judicial, el segundo, la pertenencia a los tribunales, los cuales debían concluir la ley y finalmente el tercero fiscal encargado de las relaciones internacionales.

Por su parte Aristóteles expresó que todo gobierno poseía tres órganos el primero, la Asamblea General, el segundo el cuerpo de los magistrados el tercero el poder judicial. De acuerdo a la historia y según Cicerón, el cual expresa que: *“(...) sin en una sociedad no se reparten equitativamente los derechos, los cargos de las obligaciones de tal manera que los magistrados tengan bastante poder, los grandes bastante autoridad el pueblo bastante libertad, no puede esperarse permanencia en el orden establecido”,*<sup>173</sup> no se podría vivir en una sociedad equilibrada lo que originaría un mal manejo del poder.

---

<sup>173</sup> Asbún Jorge, Derecho Constitucional General, Ed. El país, 4º ed., Santa Cruz, 2004, p. 125

Sin embargo, y de acuerdo a lo que describe en la doctrina, el verdadero teórico de la superación división de poderes fue Montesquieu, quien distinguió tres funciones gubernamentales; el legislativo, encargado de crear el orden jurídico general y que su función es la de crear las leyes, el ejecutivo encargado de la ejecución de las leyes y de la administración, el cual se pronuncia mediante decretos y, el judicial encargado de administrar justicia mediante sus sentencias.

Para el autor la división distribución de los poderes tenían la finalidad la cuales eran, las de evitar los abusos por parte de los administradores mediante un sistema de frenos y contrapesos, según lo que indica Montesquieu: *“la libertad política de un ciudadano, es la tranquilidad de espíritu que proviene de la confianza que tienen cada uno en su seguridad; para que esta libertad exista es necesario gobierno tal, que ningún ciudadano pueda temer a otro. Cuando poder legislativo y el poder ejecutivo se unen en la misma persona con el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede tenerse que el monarca por el senado, hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no esta bien deslindando del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor, (...) de modo que cada función capital del estado: legislativa, ejecutiva y judicial, a tener un titular distinto, atribuciones determinadas, pero vinculadas recíprocamente, en tu sistema de correctivos y vetos”*.<sup>174</sup>

Las descripciones anteriormente mencionadas tenían y tienen como finalidad de que, el Estado como tal se transforme en un motor activo de la vida social donde prevalezcan los derechos y las garantías tanto formales como materiales. Tomando en cuenta este último aspecto es que, en este punto desarrollare el

---

<sup>174</sup> Montesquieu, Del espíritu de las leyes, Bs. As., Ed. Heliasta, 1984, pp. 187- 188

objeto del órgano ejecutivo como también en el rol que debe cumplir para el desarrollo pleno de la sociedad.

Por otra parte y dentro del estado democrático el gobierno deberá de ser elegido en una contienda electoral, el cual tendrá de ser así contará con la legitimidad y supuestamente desarrollará un adecuado plan de gobierno en aras del desarrollo de la sociedad que lo Eligio. Sin embargo creo necesario desarrollar brevemente las formas de gobierno contemporáneas y el posicionamiento del ejecutivo dentro de estas.

Dentro de las teorías existentes, existen dos la primera es el gobierno parlamentario la segunda es el gobierno presidencialista. La primera forma de gobierno se originó en Inglaterra aproximadamente en el siglo XVII con aparición del consejo privado del rey, aunque en esa época era quien los nombraba, la sesión de este derecho al parlamento griego un poco más tarde debido a que primero los ministros se independizan funcionalmente del monarca, perfilando así el ejecutivo; por un lado del rey, y por otro los ministros con sus propias atribuciones.

Es importante mencionar las características generales de esta forma de gobierno, las cuales son: El ejecutivo se encuentra conformado por el jefe de estado y el gobierno o primer ministro. El Jefe de estado, no tiene una función política específica y constituye un símbolo de unión espiritual, por lo que generalmente el cargo es hereditario como en Inglaterra y España su elección es popular y sus ayuno fijo y largo el primer ministro tal como acontece en Francia y Portugal. Por otra parte el jefe de gobierno posee funciones políticas administrativas que, en la forma de gobierno presidencialista ejerce el presidente de la república. El jefe de gobierno y los ministros del gabinete son miembros del parlamento. Por consiguiente del parlamento surge de una elección popular, mediante un voto directo y universal de tal forma que se convierte en el depositario de la soberanía. Un importante aspecto del ejecutivo es que deberá de consultar y obtener el apoyo

del mismo. Los miembros del ejecutivo aunque tenga un tiempo fijo de gobierno pueden ser destituidos en cualquier momento por el parlamento mediante la moción de censura o a través de la negativa al voto de confianza solicitado por el ejecutivo. Este último aspecto es interesante analizar un debido a que si bien en Bolivia existe el gobierno presidencialista, los del congreso nacional tienen la posibilidad de emitir su voto de censura a los miembros del ejecutivo, de esta manera la Constitución política del Estado en su artículo 70° establece que: *“II. Cada Cámara puede, a iniciativa de cualquier parlamentario, interpelar a los Ministros de Estado, individual o colectivamente y acordar la censura de sus actos por mayoría absoluta de votos de los representantes nacionales presentes”*.<sup>175</sup>

De esta manera en la practica diaria del ejecutivo y legislativo, se evidencian situaciones como las interpelaciones frecuentes a los ministros de Estado, la descrita a continuación es una muestra diaria: *“Pese a que existía consenso y un acuerdo preliminar, la Cámara Baja no pudo aprobar el Art. 6 de la Ley marco del Referéndum que incluye los ámbitos departamental y municipal, además del nacional. En consecuencia, el debate continuará hoy jueves en horas de mañana, porque en la tarde interpelarán a tres Ministros de Estado por los conflictos del Beni”*.<sup>176</sup>

Lo cual nos muestra el sistema presidencialista de Bolivia subsume, características del gobierno parlamentarista. Otro elemento del sistema parlamentario es que el jefe de gobierno puede disolver el legislativo durante el período de gobierno y convocar nuevas elecciones, éste su elemento importantísimo en el sistema parlamentario debido a que ante cualquier conflicto de ingobernabilidad suscitado entre el ejecutivo y legislativo se deberá convocar nuevas elecciones los problemas y controversias serán resueltas por la ciudadanía mediante una nueva votación desapareciendo las delegaciones efectuada antes de la elección.

---

<sup>175</sup> Bolivia, Gaceta Oficial, 2004

<sup>176</sup> Correo del Sur, junio 3 2004

Bolivia por su parte muestra su debilidad con el sistema presidencialista, el cual se manifiesta en constantes contiendas de oposición entre el Legislativo y el Ejecutivo, tal es el caso por ejemplo del debate en que se encuentra la Ley de hidrocarburos, que ha originado discrepancias entre ambos órganos.

*“(...)después de un nuevo debate, los diputados encargados de elaborar la propuesta de ley del Parlamento definieron que la recuperación de la propiedad de los hidrocarburos en boca de pozo tiene que ser establecida por ley y no mediante negociación, como plantea el Ejecutivo”.*<sup>177</sup>

El presidente de la República, Carlos Mesa, propuso en su plan respecto a los hidrocarburos que la recuperación en boca de pozo se haga mediante negociación con las empresas, sin embargo, el presidente de la Comisión de Desarrollo Económico del Congreso, Santos Ramírez, manifestó que la idea es hacer cumplir los resultados del referéndum, por lo tanto se tiene que llegar a una efectiva recuperación de los recursos en boca de pozo y eso es sólo a través de la revisión de los contratos donde se debe cambiar ésta y otras cláusulas.

Posiblemente un sistema semi presidencialista o parlamentarista sea la solución ante diferentes conflictos que se originan en el caso boliviano, donde muchas veces se a visto ingobernabilidad y falta de interrelación entre el ejecutivo y legislativo, ocasionando por consecuencia conflictos de poderes que no son fácilmente resueltos y que directamente repercuten en la ciudadanía. Sin embargo es importante reflexionaren este punto lo siguiente; si los ciudadanos son los que delegan el poder también deberían ser estos quienes quitan el poder de manera natural.

La constitución política del Perú, en su artículo 134 determina lo siguiente; *“el presidente de la república está facultado para resolver el congreso si este ha censurado por he negado su confianza a dos consejos de ministros”*,<sup>178</sup> esta es

---

<sup>177</sup> La Razón, Diario de Circulación Nacional, 28 Agosto 2004

<sup>178</sup> Perú, Gaceta Oficial, 1993

una forma natural de solucionar los conflictos existentes en el ejecutivo y legislativo, los cuales repercuten de manera directa y negativa a la sociedad, en el caso de Bolivia sería una interesante opción rescatar el precepto constitucional peruano.

El sistema presidencialista en el que se desenvuelve el estado boliviano, el poder que ejerce el órgano ejecutivo es el ejecutar, cumplir esas leyes como también el organizar y poner en funcionamiento los servicios públicos y el de administrar los recursos económicos financieros del estado.

En Bolivia, el sistema presidencialista presenta una serie de limitaciones en cuanto a la gobernabilidad del mismo el que cae en una serie de ambigüedades en cuanto a su estructura, por otra parte el sistema de elección del presidente en su artículo 90 incurre en una contradicción con el artículo 86 de la misma constitución, ya que el artículo establece que; “El Presidente de la República será elegido por sufragio directo. Al mismo tiempo y en igual forma se elegirá al Vicepresidente”. Lo cual quiere decir que el pueblo será el que elija de manera directa a sus gobernantes, sin embargo el artículo 90 en su tesis establece que; *“Si en las elecciones generales ninguna de las fórmulas para Presidente y Vicepresidente de la República obtuviera la mayoría absoluta de sufragios válidos, el Congreso elegirá por mayoría absoluta de votos válidos, en votación oral y nominal, entre las dos fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos (...)En caso de empate, se repetirá la votación por dos veces consecutivas, en forma oral y nominal. De persistir el empate, se proclamará Presidente y Vicepresidente a los candidatos que hubieran logrado la mayoría simple de sufragios válidos en la elección general”*.

Como puede observarse la contradicción normativa entre normas de igual rango jerárquico se hace presente, y desde la realidad acontece que, en el transcurso de la historia electoral boliviana, nunca el pueblo se ha visto que el pueblo haya elegido de manera directa a sus gobernantes, lo cual ha permitido que el



legislativo mediante una serie de componendas políticas pueda elegir al que mejor les parezca constituyendo por consiguiente, un sistema parlamentarista “*de facto*”.

## **1.2. Al que madruga (...) la suerte en el gobierno le ayuda**

De la manera anteriormente descrita en el año 1989 Jaime paz Zamora a pesar de haber obtenido el tercer lugar en la elección mediante acuerdos políticos realizados en el legislativo fue elegido presidente de la república el cual gobernó hasta el año 1993 apoyado por la coalición de gobierno entre ADN -MIR, ( Alianza Democrática Nacionalista, Movimiento Izquierdista Revolucionario) para posteriormente pasar a la oposición.

Los alianza entre los dos partidos políticos fue visto por la ciudadanía boliviana con mucha sorpresa debido a que éstos eran antiguos enemigos, donde las víctimas del MIR, en el pasado fueron acribillados a balazos Jaime paz Zamora reiteradas veces había manifestado que existían “ríos de sangre”, sin embargo, ambos partidos opositores, tenía un solo objetivo, el cual era el que bloquear la posible presidencia de Sánchez de Lozada (Movimiento Nacionalista Revolucionario), sin embargo durante los cuatro años de gobierno se desató una alta tasa de corrupción en el país sin embargo permitió un diálogo fluido entre las fuerzas políticas más importantes del país, la tasa de inflación en el año 1989 bajo desde un 16% a un 12. 06%, en el año 1992 existió un crecimiento del Producto Interno Bruto el que subió de 8.3 a un 3.44. Al parecer el aspecto económico era favorable para la coalición de gobierno sin embargo fue en este gobierno en el cual se empezó a presentar los primeros síntomas de la corrupción entre éstos, los sobrepagos, la venta de vacunas con un monto excesivo, etc.

Y el año 1993 el candidato con sólo Sánchez de Lozada obtuvo un porcentaje del 33 % seguido de Hugo Banzer con un 20%, y Carlos Palenque Avilés con un 13. 6%, los cuales tuvieron que someterse a una elección legislativa donde Carlos Sánchez de Lozada obtuvo 97 votos, como puede observarse para la segunda

vuelta realizada en el legislativo, nuevamente existió la coalición donde, Max Fernández, y Antonio Aranibar Quiroga le dieron el apoyo en la elección legislativa a Gonzalo Sánchez de Lozada.

En el año 1997 sucedió el mismo fenómeno donde en las elecciones nacionales Acción Democrática Nacional liberalizará por Hugo Banzer Suárez, obtuvo el 22.3% seguido por el Movimiento Nacionalista Revolucionario encabezado por Gonzalo Sánchez de Lozada seguido de él Movimiento de Izquierda Revolucionaria liderizado por Jaime Paz Zamora el cual obtuvo el 16.7 %, de igual modo, las coaliciones efectuadas entre los miembros de legislativo se hizo patente cuando Jaime paz Zamora apoyo a Hugo Banzer Suárez .

En las últimas elecciones del año 2002 de la misma manera no fue el pueblo el que eligió de manera directa al presidente de la república, ya que en las elección no se obtuvo la mayoría absoluta porque el M. N. R. obtuvo un 22.46% seguido el Movimiento al Socialismo liderizado por Evo Morales Aima con un 20.94%. mientras que en tercer lugar se ubicó Nueva Fuerza Republicana N. F. R. con un 20.91%.

Debido a que ninguno obtuvo la mayoría absoluta nuevamente el legislativo fue el que tomó la decisión dándole 84 votos a Gonzalo Sánchez de Lozada, y 43 votos a Evo Morales, de esta forma se evidencia que, desde hace muchos años atrás en Bolivia se practica un parlamentarismo de facto.<sup>179</sup>

Sin embargo es importante también mencionar que en la actualidad y de acuerdo al índice de percepción de corrupción de transparencia internacional califica a varios países en función del grado de corrupción percibida entre funcionarios públicos y políticos, esta percepción fue lanzada por primera vez en el año 1995 construido a partir de 14 sondeos realizados por siete instituciones independientes

---

<sup>179</sup> Los datos fueron obtenidos de la Base de Datos Políticos de las Américas, las cuales muestran los votos y porcentajes de los resultados electorales. Vid. Gisbert, José, Teresa y Carlos Diego Mesa, Historia de Bolivia, *op. cit.* pp.754-790

donde las encuestas sobre este aspecto reflejo las percepciones de empresarios, académicos, y de analistas de países, tanto locales como de fuera del país.

Estos índices en el caso de Bolivia muestran un círculo vicioso de pobreza y corrupción donde los padres se ven obligados a sobornar a profesores mal pagados para asegurar una adecuación para sus hijos y los servicios de salud muestran que son insuficientes convirtiéndose por consecuencia en un medio de corrupción masivo de esta manera el índice de percepción tiene un rango que va de 1 a 10 donde el rango menor equivale al mayor grado de corrupción (IPC)

En el año 1996 Bolivia contaba con un 3.4 de IPC, en el año 1997, 2.05, en el año 1998 2.8, en el año 1999 2.0, en el año 2000, 2.7, en el año 2001, 2.0, en el año 2002, 2.2, en el año 2003, 2.3 y en el año 2004 un 2.4. Lo cual muestra que Bolivia se encuentra entre uno de los más corruptos del mundo ocupando uno de los primeros lugares.<sup>180</sup>

Los datos antes mencionados y según las explicaciones de los analistas políticos de Bolivia se deben a que en el país se ha desarrollado una cultura de corrupción alarmante pese a los esfuerzos que menciona realizar el gobierno central. Uno de estos esfuerzos es el de la creación de la oficina anticorrupción que en la actualidad se encuentra cargo de Lupe Cajias, sin embargo los datos indican que el índice se mantiene estable y que no existen frutos positivos que muestren la reversión de los mismos.

Por otra parte la explicación que se dan son que, las coaliciones partidarias han hecho un botín de los cargos públicos los cuales vienen a constituirse en fuentes de saqueo de las arcas nacionales lo que da lugar a un clima de descontento masivo por parte de la sociedad boliviana y en alguna medida de ingobernabilidad.

---

<sup>180</sup> Fuente: Transparencia Internacional, años; 1996-2004

Todos estos aspectos anotados anteriormente, originan un clima de descontento social, si bien el órgano ejecutivo es *“un ramo de la soberanía, el que se puede decir que es el eje sobre el que jira toda la máquina política, que recibe de el todo su movimiento y acción, pues que nada sirven las mejores leyes, en las sentencias más justas y afectadas, chequeras no se ejecutaron, y éstas no se ponen en práctica”*,<sup>181</sup> actualmente en el caso boliviano no se da tal situación.

Por otra parte si entendemos que el ejecutivo *“es el que da impulso, vigor y orientación permanente la vida del estado”*,<sup>182</sup> es necesario repensar el alcance y la finalidad del ejecutivo debido a que, y de acuerdo a la constitución política del estado boliviano en su artículo 87 dispone que *“el mandato improrrogable del presidente de la república es de cinco años (...) el mandato improrrogable del vicepresidente es también de cinco años (...)”*.<sup>183</sup>

Si es que el ejecutivo viene a ser el eje sobre el que jira la maquinaria del estado, y es el que da impulso en vigor al Estado, en los cinco años de mandato deberá de cumplir con su finalidad, sin embargo sea visto muchas veces en los cinco años los gobiernos elegidos nunca han alcanzado sus objetivos ni tampoco han cumplido sus planes de gobierno. Por consiguiente ¿cuáles serían las medidas adecuadas que debería de seguir el Estado ante gobiernos ineficientes, malos sin programas que gobierno coherentes?, la respuesta ante esta situación sea visto a lo largo de la historia democrática representativa de Bolivia de manera incierta.

Esta respuesta se han manifestado y se manifiesta de manera palpable en las calles, en las carreteras, donde las calles son inundadas por multitudes que reclaman y rechazan las medidas del gobierno, solicitado que se apliquen los planes de gobierno que fueron prometidos en épocas preelectorales y al no ver los mismos, las carreteras son bloqueadas como el signo del descontento masivo

---

<sup>181</sup> Carpizo, Citado por A. Durán Reformas Constitucionales, Avances , debilidades y temas pendientes, Ed. Kipus, 1999, p. 109

<sup>182</sup> Ramella, Citado por A. Durán Reformas Constitucionales, Avances , debilidades y temas pendientes, Ed. Kipus, 1999, p. 109

llenándose de multitudes protestando contra el ejecutivo ante políticas inadecuadas que afectan los intereses de los estratos sociales más desprotegidos.

### **1.3 El primer día Dios creo la democracia y para garantizarla, en Bolivia, “ las manifestaciones sociales” .-**

Uno de los primeros síntomas de las primeras respuestas que se vio en el año 1982 cuando Hernán Siles Suazo asumió el poder mediante las elecciones la Central Obrera Boliviana, liderizada por Juan Lechín Oquendo, exigió al gobierno por una mejora en el salario mínimo con escala móvil debido a esto entre los años 1982 y 1985 se produjeron más de un millar de huelgas, cuatro de ellas a nivel nacional siendo las más largas de la historia boliviana, también se vivieron paros nacionales hasta de 51 días debido a esto los funcionarios de gobierno enviaron una carta al Fondo Monetario Internacional indicando que no acataría ni ejecutarían ninguno de los acuerdos a los que seguir así el Ministro de Finanzas de Bolivia. Debido a esta situación se acortó el mandato presidencial sin antes agotar por parte del gobierno con todos los recursos y extremos desmedidos con relación a su investidura presidencial. Como estos sucesos extremos el presidente de la república Hernán Siles Suazo expresó su desazón en el palacio presidencial y asumió una huelga de hambre durante cuatro días con la finalidad de sensibilizar a los partidos políticos y a la central obrera boliviana pidiendo que le ve que gobernar, sin embargo la medida no tuvo frutos.

El costo público de esta gestión fue muy alta muchos partidos se dividieron en dos y en el año 1985 se llamaron a nuevas elecciones asumiendo el poder el doctor Víctor Paz Estenssoro el que contó con un 26. 42% del electorado lo cual no significaba una aceptación por parte de la sociedad Bolivia esta manera el año mencionado la hiperinflación que amenazaba llegar hasta un 25.000% fue revertida con un alto costo social. Las palabras célebres del Presidente de entonces que quedaron en la historia “Bolivia se nos muere” así, el gobierno dictó el decreto 21060 dando un giro de 180 grados a la política económica. Es

---

<sup>183</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial

necesario mencionar que lo que trató el decreto fue buscar la estabilización monetaria y derrocar a la hiperinflación que según el ministro del planeamiento Gonzalo Sánchez de Lozada era lo único que se podía hacer.

Este tipo de medidas ocasionaron el despido masivo de trabajadores debido a que se empezó a desarrollar la política de la libre contratación en el nivel laboral y por otra parte una reforma tributaria suponía nuevos impuestos a ser pagados por los bolivianos

Sin embargo las medidas económicas causaron un desazón en la sociedad boliviana, de esta manera la Central Obrera Boliviana inició una huelga general que duró aproximadamente 15 días y el presidente tomó la decisión de decretar el estado de sitio.

Pero esta situación llevó a Bolivia al primer colapso de la sociedad donde los despidos fueron desproporcionados, los datos muestran que cerca de 23.000 mineros de planta de 30.000 fueron relocalizados. Esto originó la marcha por la vida en agosto del año 1986 donde miles marcharon de una larga para exigir su permanencia en las empresas sin embargo el gobierno decretó un segundo estado de sitio enviando las Fuerzas Armadas a detener la marcha en Calamarca.

Los episodios posteriores de los gobiernos democráticos no fueron diferentes en el año 1989 y 1993 asumió al poder Jaime Paz quien había obtenido el tercer lugar en las elecciones nacionales, sin embargo siguió las políticas de relocalización y de la aplicación del decreto 21060. Posteriormente Gonzalo Sánchez de Lozada quien antes fue ministro de planeamiento en el gobierno de Víctor Paz Estenssoro.

En este contexto el gobierno se vio debilitado debido a que se mostraron los vínculos de corrupción masivos que existían en altas esferas de gobierno como el referido a “los narco vínculos”, los que trataron de involucrar el manera directa al ex presidente Jaime paz Zamora sin ningún resultado. Posteriormente los

dramáticos sucesos del año 1996 fueron los de Amayapanpa, Capacirca y Llallagua, donde los mineros se opusieron a las políticas laborales debido a que eran negativas e impuestas arbitrariamente al sector minero, como ser, los bajos salarios y la falta de una protección laboral esto trajo como consecuencia que el gobierno reprima esta manifestación, un saldo trágico de 11 muertos y mas de 50 heridos.

La situación social de Bolivia en los posteriores gobiernos no fue diferente las marchas sociales continuaron las protestas las huelgas de hambre se presentaban exigiendo las demandas de manera cotidiana los excesos producidos en la guerra del agua en la guerra del gas que mencioné en los capítulos anteriores, son una muestra de que la situación de ingobernabilidad y de corrupción han sido elementos presentes en los gobiernos democráticos.

Por otra parte y de acuerdo a lo mencionado anteriormente si bien el texto constitucional establece un período de cinco años para ejercer la presidencia y vicepresidencia de la república, los cinco años mencionados tratarán de darle una estabilidad mediante las políticas y estrategias que tiene pensado realizar el presidente junto a su gabinete, sin embargo no existe ningún mecanismo constitucional en caso de que el presidente elegido pueda dejar el mando ya sea por ineficiente o porque no cuenta con un plan de gobierno adecuado por lo que, la sociedad en su conjunto deberá de soportar los cinco años de improvisación con graves consecuencias negativas para el desarrollo del país, por lo que le quedara solamente a la sociedad boliviana, esperar que se terminen los cinco años de mandato presidencial, tiempo en el cual pueden presentarse un sin fin de conflictos sociales llevando por consecuencias a un clima de caos y de ingobernabilidad lo que tal vez podría evitarse si se contaría con la institución de la Revocación del mandato desarrollada especialmente y casi exclusivamente en algunos de los Estados norteamericanos y en la ex Unión Soviética, *“ la revocación es el derecho de una fracción del cuerpo electoral a solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato, la cual se llevará a cabo mediante decisión tomada por el cuerpo electoral y con*

*arreglo a determinada proporción mayoritaria*".<sup>184</sup> La institución de la revocatoria, recall, podría ser la solución para que los gobiernos en Bolivia se apeguen a sus planes de gobierno y evitando por consecuencia el rechazo y por consecuencia la ingobernabilidad del país.

La revocatoria de mandato viene a ser el motivo principal para destituir al mandatario democráticamente elegido debido a que, si la ciudadanía al momento de emitir su voto y favorecer a un determinado candidato, lo hace por que este ofrece previo a las elecciones un programa de gobierno.

La base jurídica boliviana al respecto establece que los candidatos deberán de presentar previo a las elecciones un programa de gobierno, de esta manera la Ley N° 1983 de Partidos Políticos en su artículo 5 establece que “ *Los ciudadanos que se propongan fundar un partido político, se reunirán en una asamblea constitutiva de la cual se labrará acta en la cual constarán (...) inc. 7 El programa de gobierno*”<sup>185</sup>, por su parte la Ley N° 2771 de agrupaciones Ciudadanas y Pueblos indígenas, establece en su Artículo 27 la Elaboración y presentación obligatoria de un programa o plan de gobierno para que dichas agrupaciones sean reconocidas como tales.

De esta manera se tienen claro que los candidatos que optarán por el gobierno del país no podrán habilitarse sin un programa elaborado por su partido político o agrupación ciudadana, programa este que lógicamente deberá de ser conocido por la sociedad. De esta manera se desatan un sin fin de propagandas políticas mostrando las cualidades y beneficios que tendrá el país si la sociedad vota un partido o agrupación ciudadana, sin embargo esta guerra sin cuartel que se desarrolla por diferentes medios de comunicación muchas veces confunde a la ciudadanía y en otras engaña a la misma.

---

<sup>184</sup> García Pelayo Manuel, Derecho Constitucional Comparado, Ed. Alianza, España, 1984, pp.183-184

<sup>185</sup> Bolivia, Ley de Partidos Políticos, N° 1983 del año 1999, Gaceta Oficial



Estos casos se han dado por ejemplo en las contiendas previas a las elecciones, donde todos los partidos tienen un denominador común “el de mejorar la condición económica y social de las personas”, sin embargo una vez en el gobierno, las promesas efectuadas y refrendadas por el programa de gobierno que presentan los candidatos, en mas de las veces, no han sido cumplidas.

Por otra parte las exigencias para la presentación de los programas de gobierno no son claras debido a que las normas no especifican los puntos que deberá de contar el programa y peor aun no se establece la modalidad o el procedimiento por el cual se debería controlar el plan de gobierno presentado por las diferentes agrupaciones políticas y ciudadanas.

Debido a esta falencia, que los programas de gobierno presentados por las diferentes agrupaciones políticas vienen a ser meras declaraciones que no presentan las formas en las cuales podrán materializar los mismos y por consecuencia son difíciles de poder fiscalizar.

Por otra parte debido a la multiplicidad de partidos políticos, es difícil que el elegido como presidente pueda concretizar su programa de gobierno “si es que lo tiene” ya que jamás se puede alcanzar la mayoría absoluta en las elecciones y debido a esto se activan un sin fin de mecanismos destinados a conformar alianzas o coaliciones entre las diferentes organizaciones políticas. Por tal razón, es imposible exigir el cumplimiento de un determinado programa de gobierno, porque el gobierno elegido cuenta con tantos partidos coalicionados como tantos planes de gobierno por cumplir.

Este fenómeno, se ha repetido constantemente en todos los gobiernos elegidos democráticamente desde el año 1982 , al parecer la única solución del momento es la de exigir al gobierno apoyado por las coaliciones, la presentación de un programa consensuado en un tiempo corto después de su juramento como Presidente de la República.

Frente a esta situación, es necesario repensar la incorporación de la revocatoria de mandato, ante el incumplimiento de los programas ofertados por los candidatos presidenciales, de esta manera esta institución constitucional podrá dotar de un mecanismo más a la gobernabilidad, como la permanencia en el tiempo de una orientación y estabilidad política y económica, de no ser así, estará amenazada la gobernabilidad mostrándole un clima de convulsiones sociales fruto de la inseguridad política.

Por consecuencia, el programa de gobierno de un representante aparte de contener los propósitos, los objetivos, las actividades, los presupuestos, los mecanismos de evaluación y planes para cada gestión deberá de ser difundido y socializado para que toda la ciudadanía la conozca, pero además se deberá de tener en cuenta que los programas sean el fiel reflejo de las necesidades de la población. Solo de esta manera la ciudadanía podrá fiscalizar y evaluar si el que ha sido elegido como Presidente esta o no ejecutando el programa por el que votaron y por consiguiente, se podrá superar la ruptura existente entre el Estado y la sociedad civil permitiendo que aflore la gobernabilidad.

En este contexto negativo, por lo general, al gobierno no le queda otra opción que tratar de emplear estrategias que no se relacionan con su plan de gobierno, estas estrategias no son otra cosa que juegos de poder las cuales las realizan conjuntamente, los partidos políticos y la sociedad en su conjunto, representada por sindicatos, federaciones, trabajadores, etc. Estos juegos de poder son al final los que decidirán en muchas ocasiones quien es el vencedor momentáneo de las demandas frente a los requerimientos de la sociedad entremezclados desde luego con los partidos políticos que tratan de llevar el mayor provecho para si mismos. Desde la realidad, la sociedad en su conjunto no esta de acuerdo en que solamente el ejecutivo y el legislativo tome decisiones a cuenta de estos, y posiblemente el elemento articulador de la sociedad y el Gobierno Central, se encuentre fallando, este elemento articulador es sin duda los partidos políticos que

se encuentran en esferas del gobierno, los que no toman en cuenta las necesidades de la sociedad.

**Está usted de acuerdo que solo los que Gobiernan tomen las decisiones sobre su futuro como ciudadano?**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	totalmente de acuerdo	79	11,4	<b>11,5</b>	11,5
	medianamente de acuerdo	118	17,0	<b>17,2</b>	28,7
	en desacuerdo	490	70,4	<b>71,3</b>	100,0
	Total	687	98,7	100,0	
Perdidos	Sistema	9	1,3		
Total		696	100,0		

Fuente: Elaboración Propia

Tal como puede verse en la gráfica, los sectores piden que se les tome en cuenta en diversas decisiones

#### 1.4. ¿Quien dijo que los gobernantes y gobernados no juegan?

La descripción de las anteriores formas de poder en los capítulos anteriores, se encuentra entremezclado por una serie de formas de relacionamiento que van desde el interior de los programas de gobierno hacia los grandes estratos de control y, muchas veces se proyectan hacia el interior de las los grupos sociales y de los partidos políticos con la finalidad de adquirir el dominio hegemónico y control del gobierno respaldados siempre por uno o varios partidos políticos que se encuentra en el Legislativo.

Para que se produzca el dominio del poder, debe existir una serie de juegos, a los cuales denomino “*Juegos de Poder*”. De esta manera las políticas de gobierno y las demandas sociales obedecen a una serie de juegos que se realizan de diferentes maneras y en determinados casos mediante el ejercicio del voto

destinado a elegir al Presidente de la República, diputados y senadores por ejemplo, los avatares de los candidatos cuando juegan a ganar cargos jerárquicos, implica un juego de relaciones y posiciones múltiples originadas desde los sectores sociales y políticos. A continuación describiré los diferentes juegos que se efectúan en Bolivia y que desgastan al ejecutivo.

#### **1.4.1. El juego de la insubordinación.-**

Se materializa con la resistencia a la autoridad establecida en el órgano de gobierno, que abarca desde la protesta hasta la rebelión. La explicación de este juego se da debido a que nadie acepta su condición de subordinado como una condición natural y cuando los actores sociales se ven frente a un proceso democrático, los que se resisten inclusive a votar, las cuales se materializa con las protestas, afiches que cuestionan la idoneidad de los candidatos e inclusive denuncias de corrupción y malos manejos de dinero por parte de los funcionarios de gobierno, que en más de las veces llegan a probar dichas acusaciones y en otras, es muy difícil probarlas debido a que tienen el respaldo de los órganos jerárquicos nacionales, por otra parte, en el caso de Bolivia, la insubordinación se manifiesta por los comentarios aislados de los mismos funcionarios de gobierno cuestionando la forma en que se lleva las políticas de gobierno, este es el caso por ejemplo de los ex ministros de Hidrocarburos, los cuales tuvieron que renunciar debido a los cuestionamientos que realizaban al Presidente por la forma inadecuada en que se manejaba la parte económica del país y por otra por no responder a su obligación de rendir cuentas al Congreso debido a que así ellos así no lo querían. De esta manera la insubordinación ante un precepto normativo y de cumplimiento obligatorio debilita la democracia. Los casos son evidentes y varios son los acontecimientos registrados, por ejemplo tenemos el juego de la insubordinación registrado por el ex ministro de hidrocarburos Álvaro Ríos, quien se decidió renunciar antes que rendir cuentas al legislativo,

El Parlamento, en el marco de ese sistema de pesos y contrapesos, tiene la función de fiscalizar lo que hace el Poder Ejecutivo. Este órgano dispone de la

fuerza necesaria para garantizar el cumplimiento de las normas y de las decisiones que pueda tomar el ejecutivo mediante la interpelación a los ministros con la finalidad de evitar que este cometa excesos o injusticias, por lo que normativamente se ha otorgado al Poder Legislativo la facultad de pedir informes y en su caso de censurar.

*“El Art. 70 faculta a las cámaras de Senadores y Diputados pedir informes verbales o escritos a los ministros. Tales presentaciones pueden dar lugar a la interpelación y después a la censura, obviamente, también a la aprobación”.* La censura se produce por mayoría absoluta de votos de los asistentes y significa que el Poder Ejecutivo debe cambiar o mejorar las políticas impugnadas, por otra parte, implica la renuncia del ministro censurado, la misma que podrá ser aceptada o rechazada por el Presidente de la República. El colmo de esta deformación de principios e instituciones es que algún ministro diga, yo renuncio a mi cargo antes de ir al Parlamento donde pueden hostilizarme y manchar mi dignidad, argumento pueril y en lo esencial doméstico y temeroso. El Parlamento es el lugar donde los que sabiendo o sin saber entran en política, deben demostrar su verdad y defender su dignidad, es ahí donde se lleva a cabo el duelo ideológico, la contienda por la historia. Ahora y en ese lugar hay el riesgo de que algún energúmeno insulte, agreda, eche agua. A pesar de eso, en el Parlamento, el triunfo no es de la fuerza ni de la violencia, sino de la razón, de la demostración honesta de lo que conviene más al país.

#### **1.4.2. El juego del contra ataque.**

Este juego lo realizan quienes cuentan con el poder legalmente establecido como ser los del órgano legislativo en contra del órgano ejecutivo, el que atacan con medios políticos, aunque en la realidad boliviana se han visto muchos casos de contra ataque desde esferas fuera del contexto de gobierno, me refiero propiamente a la injerencia de partidos políticos que no obtuvieron la mayoría y que tampoco pudieron obtener diputados ni senadores, este juego se materializa en chantajes, amenazas de denuncias de corrupción, que en un determinado

momento cumplirá con su objetivo, el de ablandar la oposición en lo que le resta del camino.

Sin embargo el juego del contra ataque es el pan de cada día en Bolivia y solo resta esperar a los opositores el mejor momento para asestar sus ataques en el momento propicio que hacen cambiar las decisiones de las políticas de gobierno debido a que el contra ataque muchas veces es mejor que las políticas de gobierno.

Este es el caso en el que el 5 de marzo el presidente Carlos Mesa visitó Puerto Suárez, donde explicó que dio marcha atrás porque se dio cuenta que estaba equivocado en su propuesta económicas.

*“En las cuatro horas en las que el Primer Mandatario modificó su primer proyecto impositivo, sufrió el peso de las amenazas de los choferes, la reacción social adversa a través de los medios y vio de frente el escaso apoyo parlamentario a su gobierno.*

La insuficiencia de un trabajo político y las presiones de tres áreas — especialmente el factor social, sopesado a través de los medios de comunicación— hicieron retroceder al segundo proyecto impositivo del Gobierno y dejaron al desnudo la fragilidad de su apoyo congresal *“(...)El jueves, el Poder Ejecutivo presentó al Congreso el proyecto del Impuesto Complementario a los Inmuebles y Vehículos, sin embargo, a la medianoche, casi cuatro horas después de haber entregado su propuesta, cambió esa medida por el proyecto de Impuesto Complementario al Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (que excluye a los vehículos del nuevo gravamen)”*.<sup>186</sup> Luego, envió este último y nuevo proyecto al Congreso, donde nada está dicho hasta la sanción y promulgación legal”.

---

<sup>186</sup> La Razón, Diario de circulación nacional, 6 de marzo 2004

#### 1.4.3. El juego del patrocinio.

Consiste en jugar para crear un sustento de poder utilizando a los que se encuentran en esferas del legislativo como del ejecutivo, en este caso el que desea ser patrocinado se adhiere (cual fuera una sombra) al que tiene la hegemonía del poder o maneja masas sociales profesándole su lealtad a cambio de poder. De esta manera el puesto del Vice Presidente goza de patrocinio del Presidente, el puesto de Ministro goza del patrocinio del presidente, el Diputado y Senador, goza de del patrocinio del Jefe del Partido y así sucesivamente el partido chico goza el aval del partido grande y todos quedan en espera de un legado de herencia que deberá cumplir ciclos de vida hasta que todos se beneficien con lo que desean.

Sin embargo el juego del patrocinio puede dejar al desnudo la fragilidad del ejecutivo como también del Legislativo, esto casos se refieren por ejemplo a los patrocinios que realizan los gobernantes y que esperan el apoyo congresal, sin embargo ante desinteligencias suscitadas entre estos lo único que muestran es su debilitamiento progresivo y la falta de la credibilidad ante la sociedad boliviana.

*“El reciente intento frustrado de designación de los vocales de la Corte Nacional Electoral y las sospechas de cuoteo revelan la imposibilidad de llegar a acuerdos políticos públicamente aceptables que viabilicen estas y otras designaciones a través de la otrora virtuosa y altamente valorada fórmula de los dos tercios de votos de diferentes instancias Parlamentarias. Queda claro, el sucesivo fracaso y la dificultad en producir designaciones congresales claves a partir del año 2000 es uno de los síntomas que evidencia la crisis y agotamiento de la denominada ‘democracia pactada’ hasta hace un tiempo reconocida, por analistas nacionales y extranjeros, como el ejemplar modelo boliviano de gobernabilidad”.*<sup>187</sup>

¿Cuándo se transita del acuerdo al cuoteo? El primer tropezón coincidió con la elección congresal de los vocales de los órganos electorales, los mismos que

---

<sup>187</sup> El Deber, Del acuerdo al cuoteo, Brockmann Quiroga, Erika, 9 de Febrero de 2004

terminaron siendo presionados a renunciar a finales del año 2000; luego se sumó la polémica y desacertada elección del Defensor del Pueblo y algunos miembros del Tribunal Constitucional, la misma que anticipó el colapso político social de octubre y confirmó la incapacidad crónica del Legislativo para producir las designaciones pendientes haciendo del Parlamento el blanco de la censura pública.

Todo esto ha contribuido a la pérdida total de confianza en los acuerdos inter partidarios, que antes eran aceptados. Definitivamente, el espíritu original de los dos tercios fue desvirtuado y distorsionado al reducir su validez a la suma aritmética de los votos de un bloque mayoritario y oficialista, dejando de lado a las denominadas minorías parlamentarias cuando el sentido de los 2/3 era precisamente incluir al “otro” minoritario también portador de legitimidad en un sistema de representación disperso como el boliviano.

#### **1.4.4. El juego de las alianzas.**

Este juego se realiza entre partidos políticos mas o menos iguales, quienes acuerdan apoyo mutuo para formar una base de poder. Este tipo de juego se realiza en niveles superiores, intermedios, medios y bajos tratando estos últimos que mediante las alianzas se pueda pasar de un nivel a otro, y muchas veces se proyectaron a niveles fuera de gobierno es decir hacia sindicatos o agrupaciones sociales, que gracias a las alianzas que permean los estratos del Gobierno Estatal estos tendrán la garantía de volver a formar parte de la estructura de poder dentro de la estructura de gobierno. Por otra parte el juego de las alianzas permea el contexto internacional debido a los intereses extranjeros debido a que a estos organismos lo que les interesa son el cumplimiento de las deudas extranjeras, por consiguiente siempre ratificarán la política económica de los gobernantes sean quienes sean.

Este es el caso en que Mientras una ola de confusión y rumores recorría las ciudades del país debido a las medidas económicas que anunciará hoy el



presidente Carlos Mesa, la Unión Europea y la Comunidad Andina de Naciones se adelantaron en anunciar iniciativas para respaldar la actual gestión de gobierno, que este año debe cerrar un pronunciado déficit fiscal. De hecho, las señales de respaldo no sólo han llegado de esos frentes, dado que durante la semana hubo un contacto intenso con los organismos de cooperación internacionales y con algunos países vecinos que son parte del Grupo de Ayuda a Bolivia. *“En Washington hemos dicho que podemos dar unos dineros de manera anticipada para ayudar al gobierno (...). El nuevo secretario general de la CAN, Alan Wagner, quien visitó recientemente el país, comprometió esfuerzos para colaborar a Bolivia a través de la integración que promueve ese organismo desde 1969”*.<sup>188</sup>

Es en este contexto también donde las alianzas son buscadas para el apoyo a las decisiones de gobierno, pero en mas de las veces las alianzas no se hacen presentes gestándole por consecuencia la aceptación de la sociedad hacia el Ejecutivo.

*“El presidente de la República, Carlos Mesa Gisbert, pidió al Congreso Nacional responsabilidad compartida en la consideración de su plan económico. Así reaccionó ante el rechazo a la aprobación de un impuesto en la Cámara de Senadores y la inusual censura del Ministro de Hidrocarburos en la Cámara de Diputados.(...) Ojalá que los parlamentarios entiendan que mi objetivo, en la aprobación de esos impuestos es favorecer a los más pobres. Si no cuento con el Parlamento —y no le estoy echando la responsabilidad, es una responsabilidad compartida, porque ambos somos partes esenciales del Estado no podremos avanzar”*,<sup>189</sup> manifestó el mandatario durante la promulgación en el Palacio de Gobierno de la Ley de Resarcimiento a Víctimas de la Violencia Política en Periodos de Gobierno Inconstitucionales, que fue minutos después de que la Cámara de Senadores rechazara el proyecto de Ley de Impuestos a las Transacciones Financieras (ITF).

---

<sup>188</sup> La Prensa, Diario de circulación nacional, Unión Europea y CAN respaldan gestión de Presidente  
1 de febrero de 2004

<sup>189</sup> La prensa, marzo 12 de Marzo, Mesa pide responsabilidad compartida a los legisladores

#### 1.4.5. El juego de la construcción de imperio.

El juego dentro del ejecutivo y del legislativo, se consolida con la construcción del imperio,<sup>190</sup> en mi opinión para llegar a ganar este juego se tienen que haber agotado y ganado todos los juegos descritos, ha acepción del juego de la rendición de cuentas a la sociedad por parte del Estado, que ha decir de la realidad ningún gobierno cumple con este requisito y tratan por sobre todo de evadir la responsabilidad gracias a las alianzas que existen en esferas del Gobierno Estatal, los cuales, en diferentes estratos de gobierno quedan todavía algunos “*los Mohicanos*”<sup>191</sup> de vieja data partidaria, que volverán cuando los flujos de su vida política hayan acabado en otros lugares, claro está que mientras su vida política se encuentre en vigencia y goce del poder del Gobierno Estatal, este poder pondrá al servicio del Jefe de Gobierno o de su Jefe de Partido cumpliendo la alianza con alguno de los niveles de decisión de Gobierno. De esta manera la construcción del imperio reinara sobreviviendo varias elecciones tal como aconteció con el MIR movimiento nacionalista revolucionario, el cual ha estado en esferas de gobierno de Hugo Banzer Suárez en dos oportunidades, y en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Losada.

#### 1.4.6. El juego de la elaboración de presupuestos.

Consiste en poder elaborar un presupuesto “Presupuesto General de la Nación” para cumplir con las obligaciones hacia la sociedad boliviana, sin embargo esta elaboración de presupuesto es mañosa debido a los compromisos internacionales

---

<sup>190</sup> El imperio en estricto sensu en una forma de gobierno por lo general monárquica y absoluta, aunque también se hace referencia a regímenes democráticos, que se caracteriza por su propósito anexiador de territorios y aun de naciones que no pertenecen al Estado dominador.

<sup>191</sup> Los mohicanos según la descripción tradicional mohicana, era un grupo de personas que llegaron de tierras lejanas para establecerse en el noroeste de lo que actualmente es hoy en día “Estados Unidos de Norte América”. Muchos siglos antes de la invasión europea a EEUU, los mohicanos se encontraban muy bien organizados políticamente, con una confederación que se extendía desde Schoharie Creek al oeste, el lago Champlain al norte en un territorio de permanente conflicto entre ingleses y franceses durante el siglo XVIII, conflicto que también permeo a la naturaleza de los mohicanos los cuales tenían como algo normal la confortación contra los invasores. El modo de vida dentro de un bosque se desarrollaba con una actividad rutinaria de la caza de osos, sus viviendas eran de gran tamaño las que alcanzaban alrededor de cien pies, la que albergaba a varias familias del mismo clan, que para nosotros podría ser un grupo de poder. La caza origino una competencia entre otros sectores dominados por los mismo mohicanos, los mohawks, y los iroqueses que originaron constantes enfrentamientos con la finalidad de mantener sus territorios. La tierra

con el BM y el FMI, no permiten una distribución adecuada de riquezas para el pueblo, sin embargo los gobernantes muestran las mejores condiciones de vida hacia la sociedad sin que sus propuestas puedan ser consolidadas. Tal es el caso del presupuesto económico que manejan las prefecturas departamentales, las cuales hacen todo lo posible por no gastar los recursos destinados al mejoramiento de los distritos, de esta manera gran parte de los dineros son revertidos a las arcas del Estado para posteriormente utilizar los mismos para pagar la deuda extranjera, lo que origina un descontento en la sociedad.

Debido a esto y gracias al presupuesto también, ciertos sectores de decisión pueden beneficiarse con “ciertos aumentos de salarios” o en su caso los llamados bonos de lealtad, los que han ocasionado la falta de credibilidad de la sociedad hacia el órgano ejecutivo.

Los sobresueldos o pluses nacieron con el 21060, en agosto de 1985, durante el cuarto gobierno constitucional de Víctor Paz Estenssoro. El paquete de medidas económicas adoptado entonces necesitaba otorgar un suplemento económico importante a las más altas autoridades de entonces para que ejecuten la drástica política que puso en la calle a miles de trabajadores.

En diferentes medios de comunicación, se reveló en 1986 las millonarias planillas de sobresueldos que cobraban de organismos internacionales ministros de Estado y otros altos funcionarios de entidades públicas. Entonces, los sobresueldos llegaban hasta 11.000 dólares mensuales para algunos ministros de Estado (según la importancia del cargo).

En un primer momento el Gobierno de entonces intentó negar la existencia de esos pagos extralegales pero ante la contundencia de las pruebas que incluyó la denuncia de un periódico de circulación nacional, el ministro de Planeamiento y

---

de gran extensión termino parcelada, y cambiada de manos de manera no pacífica con el desastre humano que cobró decenas de miles de víctimas.

Coordinación de entonces, Gonzalo Sánchez de Lozada y el ministro de Informaciones Herman Antelo, admitieron la situación.

La explicación oficial que se dio entonces fue que el Tesoro General de la Nación pagaba sueldos muy bajos por lo que era imposible que el Estado cuente con profesionales de alta calificación para defender los intereses del Estado en las negociaciones con los organismos internacionales.

Para calmar el escándalo producido entonces, el Gobierno anunció la creación de una comisión especial para que proponga una forma de incorporar los sobresueldos a las planillas legales de los altos funcionarios y establecer una nueva escala salarial. Paralelamente, por compromiso con los organismos internacionales que proporcionaban los créditos que incluían sobresueldos, se decidió que esos pagos serían asumidos, paulatinamente, por el Tesoro General de la Nación.

Los documentos del Ministerio de Gobierno, reproducidos en una reciente investigación de la Defensoría del Pueblo sobre “Seguridad Ciudadana”, señalan que en 1990 los fondos para Gastos Reservados eran de 28 millones de bolivianos y llegaron a su punto máximo el año 2001 con 144.7 millones de bolivianos. El año pasado la partida de Gastos Reservados llegó a 142 millones de bolivianos.

*“De esta manera se evidenció la evolución de montos dispuestos por el Ministerio de Gobierno los cuales son los siguientes; en el año 1990: 28 millones de bolivianos, en el año 1991: 33.3 millones, en el año 1992: 38.6 millones, en el año 1993: 66.9 millones, en el año 1994: 88.7 millones, en el año 1995: 94.5 millones, en el año 1996: 99.4 millones, en el año 1997: 121.3 millones, en el año 1998: 119.7 millones, en el año 1999: 132.4 millones, en el año 2000: 144.7 millones, en*

*el año 2001: 143.6 millones, en el año 2002: 128 millones, y en el año 2003: 142 millones de bolivianos”.*<sup>192</sup>

Para el año 2004, la partida de fondos para Gastos Reservados, según el Presupuesto General de la Nación, fué de 62 millones de bolivianos. De esta manera, es la forma en que se derrochan gran parte de dinero en los gastos reservados los cuales tienen solo se dirigen a engrosar las cuantas privadas de los funcionarios de gobierno, este es el caso por ejemplo que paso Bolivia con el escándalo del excesivo monto de los gastos reservados, los cuales eran utilizados en el Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada como en otros gobiernos sin ningún control ni beneficio para la sociedad.

*“Se reveló (...)que en el gobierno de Jaime Paz (1989-93), se asignó como partida de Gastos Reservados al Ministerio de Defensa cerca de 6.7 millones de bolivianos. En el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), un total superior a los 11 millones de bolivianos, en el gobierno de tres años de Hugo Banzer (1997-2001), un total superior a los 13 millones de bolivianos y en el año de gobierno de Jorge Quiroga (2001-2002), un total de 4 millones de bolivianos. Esos montos, reveló la investigación periodística, representó en ese periodo, sólo un 8.3 por ciento del total de dinero dispuesto para Gastos Reservados. Incluso se detalló que el Ministerio de Defensa llegó a recibir 245 mil bolivianos por mes de Gastos Reservados, el Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas 220 mil, el Comando del Ejército 170.000 bolivianos, el Comando de la Fuerza Aérea 160.000 mil y el Comando de la Fuerza Naval 160.000 bolivianos mensuales”.*<sup>193</sup>

#### **1.4.7. El juego de la pericia.-**

Consiste en el empleo de todas las destrezas que tienen a su disposición los funcionarios de gobierno con el objetivo de tomar el poder, esto implica acuerdos previos, actitudes leales y desleales, contraataques, y tácticas desarrolladas al buen estilo de las confrontaciones “bélicas civilizadas”, lo que consiste en el

---

<sup>192</sup> Opinión, Diario de Circulación Nacional, 6 de Febrero de 2004

empleo de conocimientos y habilidades no reconocidos oficialmente para crear una base de poder, ya sea haciendo gala de ellos, o fingiendo que los poseen. El hecho de que estas destrezas no sean reconocidas oficialmente no quiere decir que no sean conocidas abiertamente, donde en el caso de los gobiernos autoritarios, tales como el de Gonzalo Sánchez de Lozada, estos juegos de pericia se desarrollan con todas las técnicas y tácticas dirigidas por generales y capitanes de diferentes niveles de decisión y que en alguno de los casos “los busos” son un recurso humano útil en la toma de decisiones, a esto es lo que se conoce también como el juego del soplo. Por otra parte los movimientos sociales también ponen de manifiesto sus habilidades al manifestar por ejemplo que se desarrollarán paros indefinidos bloqueando las carreteras si no se derogan Decretos o se mejoran los porcentajes de los frutos de los recursos no renovables, como por ejemplo el gas.

#### **1.4.8. El juego del despotismo.-**

El déspota es el jefe, el soberano que gobierna de forma arbitraria, la palabra proviene del siglo XVIII, cuya actuar era desarrollado bajo la premisa “Todo por el pueblo, pero sin el pueblo”, en síntesis, el déspota es el que abusa del poder de manera arbitraria. Lo que acontece es que dentro de esta acepción se busca consolidar un puesto jerárquico utilizando “tiránicamente” el poder que ostenta legítimamente con los que no lo poseen y que tiene menos poder, haciendo por consecuencia la vida de la sociedad “una pesadilla”. En el contexto boliviano los gobiernos despóticos han sido por ejemplo en la época dictatorial Hugo Banzer Suárez y en la época democrática Gózaló Sánchez de Lozada el cual arrasó con el pueblo alteño originando varias muertes en los sectores, la frase después de la matanza por la guerra del gas fue elocuente *“ojala que con esta lección emprendamos a vivir en paz”* muestra la tiranía y el despotismo del gobierno que fue elegido democráticamente pero que utilizó mal el poder que le fue conferido, debido a esto el pueblo en su conjunto desarrollo el juego de la pericia y de las alianzas estratégicas bloqueando el país y pidiendo la renuncia del Presidente de

---

<sup>193</sup> Opinión, Diario de Circulación Nacional, 6 de Febrero 2004

la Republica, la cual se produjo en el mes de Octubre del año 2003. Al parecer en este episodio el juego del despotismo fue vencido por el fuego de la pericia y de las alianzas estratégicas desarrolladas por los sectores sociales.

#### **1.4.9. El juego de los rivales.**

Este juego consiste en que el ejecutivo tienen que lidiar con sus rivales los cuales se encuentran en la oposición y son miembros del Congreso, los cuales tratan de fiscalizar todos los movimientos del ejecutivo, por otra parte y en muchas ocasiones el rival para el ejecutivo son las agrupaciones sociales como por ejemplo la coordinadora del agua, las juntas vecinales, la Central Obrera, los comités cívicos, los cuales en determinados momentos son los rivales del ejecutivo debido a que se oponen son las políticas gubernamentales, sectores que en los momentos límite se declaran contrarios y rivales al jefe de gobierno junto a su gabinete, y por otro lado el Ejecutivo en su conjunto ve como rivales a los grupos sociales que reclaman sus intereses y por otros los grupos políticos opositores los que fiscalizan todo.

Sin embargo en el contexto de la democracia representativa y el pueblo es el que confiere la delegación al Presidente el cuál deberá de cumplir con todas las expectativas de la sociedad debido a que el pueblo voto por el en base a un programa de gobierno, sin embargo cuando no existen programas de gobierno o los que se presentan no se cumplen originan una erosión de la legitimidad del Gobierno y por consecuencia el debilitamiento del mismo.

#### **1.4.10. El juego de las masas alborotadoras.-**

De acuerdo a este juego es donde hay mas en “juego”, debido a lo que se busca, un el cambio de política resistiéndose a cumplir y rechazando las medidas del gobierno, sin embargo existe quienes luchan entremezclados a estos grupos por hacer a la autoridad legalmente constituida, y por consiguiente se busca hacer caer al poder legalmente constituido, esto viene a convertirse un detonante peligroso el cual podría ser el causante de la renuncia del Presidente en el cual si

bien la punta de lanza son ciertos grupos sociales, los catalizadores del producto son los sectores de otros grupos apoyados en partidos políticos que se encuentran en la oposición.

Un ejemplo claro de este juego es la renuncia del Presidente de la República en el mes de Marzo quien le hecho toda la culpa a Evo Morales dirigente del Movimiento al Socialismo MAS, el mismo que empezó a bloquear las carreteras del país debido a que la Ley de Hidrocarburos no rescataba el deseo del pueblo boliviano de recobrar el 50% de las ganancias de la explotación de los hidrocarburos a dominio del Estado, por consiguiente se desarrolló una gran convulsión social en el país, sin embargo ante “las masas alborotadoras” el ejecutivo liderizado por Carlos D. Mesa, anunció en su mensaje presidencial, *“Yo he hecho un compromiso el 13 de octubre de 2003, no estoy dispuesto a matar y, debo decir algo bien clarito, no voy a poner a las Fuerzas Armadas, ni a la Policía Nacional a desbloquear (...) Evo Morales con quien he hablado muchas veces de la realidad, tiene facilidad para salir a bloquear Bolivia (...), es muy fácil bloquear Bolivia, venga usted a gobernar y verá usted lo que es la administración del Estado, la responsabilidad de un hombre de Estado (...) He decidido presentar a la consideración de los bolivianos como me manda la Constitución mediante el Congreso Nacional, mi renuncia al cargo del Presidente Constitucional de Bolivia(...) El día, de mañana a primera hora de la mañana, presentare al Presidente del Congreso Nacional mi renuncia a la Presidencia de la República, para que el Congreso Nacional la considere (...) El Congreso Nacional que lo representa a usted, ciudadana y ciudadano de Bolivia definirá el tema, yo quiero expresarle a usted, que es ante usted, ante la consideración suya, que presento mi renuncia a la Presidencia de Bolivia”*<sup>194</sup>

Sin lugar a dudas que el Presidente de la República no manifestaba una renuncia irrevocable ya que manifiesta que el Congreso deberá de considerarla, aspecto

---

<sup>194</sup> Bolivia, Mensaje a la Nación, Carlos D. Mesa Gisbert, Presidente de la República de Bolivia, Marzo  
Fuente: Poder Judicial de Bolivia, 2005



este que era difícil debido a que el presidente del Congreso quien de aceptarse la renuncia debería de suceder la Presidencia era cuestionado y carente de legitimidad en el pueblo boliviano, de hecho el Legislativo en su conjunto es carente de legitimidad debido a que todos los partidos políticos en el transcurso de la historia de la democracia representativa en Bolivia se han visto disminuidos progresivamente debido a muchos signos de corrupción por parte de estos.

Por otra parte el Presidente Mesa subjetivamente manejo las masas y la opinión pública entando en el *“juego de la pericia”* de esa manera su popularidad crecería y bajaría por consecuencia la popularidad de Evo Morales *“El Jefe del MAS comenzó a sentir el rechazo cuando el lunes en la noche llegó al aeropuerto de El Alto y un grupo de ciudadanos lo recibió con rechiflas e insultos. Morales denunció que fueron pagados por el gobierno. Ayer, tuvo que ingresar al Congreso por la puerta lateral para evitar a la gente que se encontraba agrupada en la plaza Murillo y evito hacer declaraciones a la prensa (...)”*.<sup>195</sup> De esta manera cuando el congreso ratifico a Carlos de Mesa como Presidente de la republica, en Bolivia la gente, amenazo a los opositores, y festejo la ratificación de la primera embestidura del Presidente.

Estos y otros aspectos a lo largo del gobierno de Carlos de Mesa manifiestan las constantes movilizaciones de rechazo ante las políticas que ponen a prueba la democracia y la gobernabilidad tales también como el rechazo a las medidas del alza de los carburantes en Bolivia. Uno de estos rechazos se evidenció el primero de febrero del 2004 cuando el primer mandatario estaba presto a anunciar su plan de austeridad en el siguiente sentido; *“El presidente Carlos Mesa dará a conocer hoy el plan de austeridad y reactivación económica en medio de las amenazas de paro de la Obrera Boliviana (COB), la Confederación de Chóferes de Bolivia y los panificadoras, quienes exigen que no se levante el subsidio al gas licuado de petróleo (GLP) y que las autoridades gubernamentales rebajen sus salarios en un*

---

<sup>195</sup> La razón, Diario de Circulación Nacional, Morales enfrenta la condena y queda debilitado en el país, Especial C5, 2005

*50 por ciento.(...)Con el plan de austeridad se tiene como objetivo bajar el déficit fiscal de más de 5.000 millones de bolivianos, que espera ser cubierto con más impuestos a las petroleras, un recorte significativo en el gasto corriente y también con medidas de ajuste fiscal que impliquen más recaudaciones”<sup>196</sup> de esta manera las amenazas ponen de evidencia el juego de las masas alborotadoras, “Si bien no se confirmó si se levantará o no la subvención al GLP, la COB advirtió que responderá con medidas radicales si el gobierno lanza un gasolinazo o impuestazo contra los bolivianos.(...) El secretario ejecutivo de la COB, Jaime Solares, aseguró que si las medidas que lance el presidente Mesa “dañan la magra economía de los bolivianos” se iniciará una huelga indefinida, movilizaciones y bloqueos de caminos, cumpliendo con las determinaciones del ampliado de Cochabamba.(...) no es justo que el pueblo continúe ajustándose los cinturones”, mientras los gobernantes y los parlamentarios ganan elevados sueldos y dietas”.<sup>197</sup>*

### **1.5. La influencia de “los otros” en la toma de las decisiones.-**

La mala lectura de la realidad en la toma las decisiones por parte del ejecutivo, viene a constituir un elemento de rechazo por parte de los denominados grupos de presión que se manifiestan debido a que no son tomados en cuenta en la toma decisiones importantes, restándole al ejecutivo su autoridad aflorando por consecuencia la ingobernabilidad.

Según la descripción que realiza Asbun, los grupos de presión se hallan unidos a la propia existencia de la comunidad, dicho de otra manera estos son una parte natural de la sociedad ya que desde tiempos inmemoriales se asociaron con diferentes fines y objetivos. Munro describe la existencia de un gobierno invisible que actúa ejerciendo presión sobre los administradores públicos,<sup>198</sup> de esta manera la realidad no escapa al contexto boliviano los cuales se encuentran organizados en sindicatos, colegios de profesionales, gremiales, partidos políticos,

---

<sup>196</sup> La Prensa, Diario de circulación Nacional, 1 de febrero de 2004

<sup>197</sup> La Prensa, Diario de circulación nacional, 1 de febrero de 2004

etc. Que de acuerdo a Pelayo, aquella agrupación de personas que *“están unidos por ciertos intereses comunes que intentan defender mediante su influencia sobre los órganos estatales y las organizaciones políticas, tratando de dirigir la acción de estas en un determinado sentido”*.<sup>199</sup>

Por otra parte Bidart Campos describe los grupos de presión como sujetos colectivos con intereses comunes al cual es un elemento que los vincula el cual el interés a las demandas que son planteadas y que no son satisfechos por el ejecutivo. La dinámica con que se mueven estos grupos de presión los torna permanentes siendo éstos por lo general los partidos políticos sus hilos de más sectores de empresarios profesionales sindicatos, etc. por otra parte se presentan también los eventuales siendo éstos por lo general los sectores que salen a la palestra pública esporádicamente ante la violación de alguno de sus intereses como ser por ejemplo, cierto tipo de agrupaciones que se conforman inmediatamente frente a la violación de sus derechos y que posteriormente solucionados estos se disuelven en muchas veces se desvanecen. Sin embargo en el caso de Bolivia es muy difícil poder determinar muchas veces cuáles son los grupos eventuales debido a que por lo general la mayoría de los grupos de presión se encuentran organizados.

De acuerdo a Sánchez Agesta,<sup>200</sup> describe que la presión se clasifica en; persuasión, intimidación y corrupción. El primer caso se refiere a través de distintos medios de difusión masiva como ser por ejemplo la prensa, la radio, la televisión , etc., los cuales difunden diferentes puntos de vista explicaron a la comunidad la orientación exige un determinado gobierno, sin embargo en el caso boliviano estos grupos de presión muchas veces desorientan a la sociedad y muchas veces desencadenan conflictos sociales, es el caso por ejemplo de diferentes programas en medios televisivos, los cuales permanentemente cuestionan las políticas gubernamentales y ponen en duda la legitimidad de estos,

---

<sup>198</sup> Asbun Jorge, Derecho Constitucional General, Ed. El País, 4ª ed. 2004, pp. 237-241

<sup>199</sup> García Pelayo Manuel, Derecho Constitucional Comparado, Ed. Alianza, Madrid, 1984 p. 196

<sup>200</sup> Sánchez Agesta Luís, Principios de Teoría Política, Madrid, 1970, p. 233

por otra parte dan mayor cabida a otros grupos de presión que generalmente son los de la oposición lo que repercute de manera negativa en la sociedad materializan protestas sociales, las mismas que repercute en la opinión de otros grupos sociales creando así una reacción en cadena.

La intimidación en Bolivia se utilizaba generalmente en los períodos electorales cuando los candidatos a la primera magistratura del país son promocionados por diferentes grupos de presión tratando de influir en el comportamiento social para que estos puedan conseguir la mayor cantidad de votos para el candidato de su preferencia. Finalmente la corrupción se materializan en un período pre electoral con acciones demagógicas como ser por ejemplo, el obsequio de regalos, entrega de obras efectuadas con dineros de los militantes partidistas, etc. esta es la práctica que muchos partidos políticos en Bolivia ha tratado de instaurar tratando de influir en la comunidad, así tenemos por ejemplo el partido político de la UCS (unidad cívica solidaridad), el cual era liderizado por Max Fernández y en la actualidad sigue esta práctica como otros líderes políticos.

Por otra parte, la corrupción también se ve el períodos post eleccionarios, donde los que ganaron las elecciones, tratan de influir en diferentes grupos de presión como ser los partidos políticos dándoles diferentes tipos de dádivas como ser ofreciendo cargos públicos con la condición de su apoyo a las políticas que serán desarrolladas por el ejecutivo, de esta manera aparecen las coaliciones políticas las cuales son favorecidas con ciertos cargos públicos o en su defecto aprobando normas que van a beneficiar directamente a otros grupos de presión como ser los empresarios, entre estos tenemos por ejemplo la aprobación de diferentes leyes las cuales han permitido una condonación de los impuestos a favor de grandes corporaciones comerciales como por ejemplo el perdón de la deuda tributaria que tenía la cervecera boliviana nacional, la cual fue condonada debido a que el principal empresario Max Fernández era el líder del Partido Político UCS, el que tenía una gran aceptabilidad por parte de la sociedad boliviana y que su apoyo era preponderante para el gobierno de Hugo Banzer Suárez.

Pese a las implicancias negativas que puedan tener algunos grupos de presión es necesario que los gobernantes puedan tomar en cuenta los intereses de la sociedad de no ser así, los grupos de presión pueden llegar al rebasar el ejecutivo trayendo como consecuencia una ingobernabilidad difícil que poderla revertir.

Estos grupos de presión encuentran conformados por diferentes sectores como ser los empresarios, la clase media, la población laboral, el sector informal, la iglesia, las Fuerzas Armadas, y algunos grupos como ser los feministas, ecologistas, indigenistas, etc..

#### **1.5.1. La influencia de los sectores empresariales ante la impotencia del Ejecutivo**

Los grupos económicos empresariales se encuentran conformados en Bolivia mediante las cámaras de comercio teniendo intereses solo económicos los que le otorgan una fuerza específica en la toma de decisiones sobre todo económicas. Por lo general estos grupos de presión siempre ha sido contrarios a las políticas gubernamentales debido a que las políticas que tratan de instaurar los diferentes gobiernos repercuten de manera negativa en el sector empresarial.

*“Los privados pegaron el grito al cielo y advirtieron que no pagarán. En los próximos días se prevé la aprobación del reglamento que pondrá en marcha el salvataje de las empresas con dificultades”,<sup>201</sup> sin embargo las políticas de salvataje a las empresas privadas en Bolivia no han tenido el fruto esperado ya que ninguna de estas han reactivado el sector empresarial a plenitud los que trae como consecuencia el desempleo masivo y la perdida de productividad en el país.*

Los industriales señalaron que la reestructuración de empresas fue un fracaso por lo que solicitaron una mayor flexibilización de parte de la Superintendencia para salvar a las entidades privadas.

---

<sup>201</sup> El Deber, Diario de circulación Nacional, 19 de Febrero de 2004

*“Creemos que fracasó esta reestructuración ya que son cinco años que venimos peleando por esta ley que se ha aprobado (en el gobierno de Carlos Mesa) y que seguimos peleando para ver cómo la vamos a ejecutar. Hay sólo 10 empresas que se han presentado, de las cuales tres ya están en el proceso de cierre o quiebra”.*<sup>202</sup>

El programa de salvataje a las empresas del sector empresarial implica la creación de un nuevo impuesto el cual, no incluye los gastos por publicaciones en medios de prensa escritos que se tendrá que hacer por ley ni el sueldo de los síndicos. Entre ambos ítems, en el anterior gobierno estaba calculado en \$us 10.000 por empresa, como pago inicial, a efectuarse durante el proceso que demorará entre 90 días prorrogables a 180. Esto implica un costo y el Estado no puede asumir gastos adicionales, sólo será facilitador. Todos los empresarios que quieran acogerse al Hospital de Empresas, tienen que tener un monto básico.

Por ejemplo que si una empresa tiene un adeudo con su acreedor (bancos o casas comerciales) de \$us 100.000, deberá pagar \$us 1.00 por concepto del arancel público. Es decir que mientras más grande sea la deuda del empresario, más abultado será el tributo.

Según el presidente de la Cámara Nacional de Industria (CNI), Viktor de los Heros y Roberto Ruiz titular del sector constructor, el gobierno no debe exagerar en su afán recaudador. *“¿Para qué pagar una especie de ticket de entrada del uno por mil si en este momento 1.000 dólares es una fortuna?”*,<sup>203</sup> cuestionaron los empresarios señalando que el efecto del arancel público será devastador porque las empresas bolivianas están con adeudos que superan los \$us 100.000

Todos estos aspectos señalados traen como consecuencia una inseguridad laboral la cual origina el descontento de la sociedad en diferentes manifestaciones

---

<sup>202</sup> Opinión, Diario de Circulación Nacional, Diciembre 9 del 2004, Hospital de Empresas fracasó para los industriales del país señaló el presidente de la Cámara Nacional de Industrias, Viktor de los Heros.

<sup>203</sup> Idem

cuestionando la labor del ejecutivo, sin lugar a dudas el consenso deberá de primar para evitar la ingobernabilidad.

#### **1.5.2. La influencia de la clase media frente a los “supuestos planes” de gobierno**

La clase media en Bolivia se encuentra conformada por diversos sectores los cuales en mas de las veces son antagónicos, sin embargo aún en esta situación de antagonismos se presentan en la hora de los reclamos como un grupo solidó y unido.

Por lo general estos grupos realizan una presión sobre el ejecutivo demandando mejores condiciones de vida. Es importante mencionar que de acuerdo a estudios resisados, la clase media en Bolivia se divide en dos, la primera referida a la clase media alta, la cual se compone por lo general de cierto grupo de profesionales que viven como empleados en ciertos cargo jerárquicos de dirección y la clase media baja la cual se caracteriza por tener una profesión técnica y trabaja como empleado o como profesional libre. Estas dos clases de grupos se diferencian también por su poder adquisitivo, es decir los de la clase media alta tienen mayores recursos económicos que los de la clase media baja.

Sin embargo en la actualidad también se ha demostrado que la clase media alta ha disminuido y se ha consolidado en mayor proporción la clase media baja, esto quiere decir que en Bolivia el poder adquisitivo de las personas ha disminuido debido a que las políticas económicas del ejecutivo no son las mas adecuadas para el desarrollo económico interno.

Estos han llevado a que estos grupos se sientan relegados, los cuales han manifestado muchas veces su inconformidad en contra del gobierno en situaciones límites, tales son los casos por ejemplo de la guerra contra el impuestazo que se origino en la ciudad de La Paz promovido por el sector de los Policías y la guerra del agua originado en Cochabamba, donde la clase media

salio a las calles en el mes de abril del año 2000 para rechazar el alza de las tarifas lo cual originó muchos muertos y heridos graves.

No se puede dejar de lado la influencia de las políticas del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo en las decisiones implementaciones en las políticas económicas institucionales y ambientales de los gobiernos de Bolivia, tampoco es extraño por lo tanto, en un conflicto político sobre la propuesta ante la empresa que tenían cargo la distribución del agua en Cochabamba, que según el Banco Mundial surgirán las alternativas de aplicar los costos en la distribución del agua bajo el pretexto de mejorar la vida de la población y mitigar la pobreza sin embargo estas políticas en este mejorar la calidad de vida en disminuir la pobreza han ahondado de manera dramática el índice de la pobreza en Bolivia y como consecuencia ha originado un sin fin de conflictos sociales como consecuencia de las políticas económicas implementadas sobre la clase media.

En este contexto el gobierno imperante estaba conformada por una mega coalición fuerte en perro con la gobernabilidad de evitar que en las elecciones del año 1997 ningún partido logra más del 50% de los votos donde el ganador de los comicios en esta minoría es ADN con 22. 3% y segundo el MNR con 18 %, los cuales encontraban legalmente registrados para la segunda vuelta parlamentaria. Después de varias negociaciones entre los partidos políticos se logran conformar una alianza encabezada por ADN y apoyada por el MIR, NFR, UCS, y CONDEPA, de esta manera el 6 de agosto de 1997 el general retirado Hugo Banzer Suárez, que antes era dictador, asume la Presidencia de las República apoyado por el Ing. Jorge Quiroga Ramírez.

Está mega coalición manejado el discurso de “compromiso para Bolivia”, sin embargo este pacto respondía más que intereses pragmáticos que posteriormente influyeron negativamente en el desempeño del gobierno, la ausencia de un plan de gobierno claro debido a que existían muchos partidos políticos y muchos otros



programas de gobierno decisiones de consensuar constituyeron el principal motivo de la oposición social.

En estas circunstancias la coalición gobernante incrementa políticas económicas del agua sobre la sociedad civil, de esta manera los actores de la sociedad civil en su mayoría de la clase media baja emergen un espacio público para cuestionar un decisiones públicas un erosionó consultadas a la población y para demandar mayores derechos ciudadanos. Así, comienza “la guerra del agua”, donde la sociedad civil se organiza alrededor de la coordinadora del agua, convirtiéndola en el principal representante de las manifestaciones sociales.

El discurso de la coordinadora presenta tres características, el primero, el reconocimiento de las instituciones como el marco para establecer políticas que generen acuerdos, un segundo aspecto es la importancia de la sociedad civil en el espacio público y el tercero referido al entendimiento de la política que deberá de estar abierto y colmado por las representaciones colectivas la sociedad civil.

De esta manera, en el mes de enero del año 2000 la Coordinadora inició sus primeras acciones con bloqueo indefinido de caminos, movilizaciones permanentes en la ciudad y una convocatoria a la población a desacato, resistencia y desobediencia civil para no pagar las facturas del agua potable.

*“Este gobierno entregado el patrimonio nacional a las transnacionales y que al entregar el monopolio del agua a aguas del Tunari, en contra la ya desfalleciente economía, debe tener una respuesta que haga sentir el descontento de la población Cochabambina y esto se dará, resistencia y la desobediencia civil (...) es hora de construir una verdadera democracia en los país, donde el pueblo decida las medidas y leyes que deban regir”.<sup>204</sup>*

---

<sup>204</sup> La Guerra del Agua, Abril de 2000: la crisis de la política en Bolivia, Ed. PIEB, La Paz 2003, p. 99

De hecho el problema del rechazo a las medidas del aumento del agua que estribaba en el incremento de las tarifas que llegaría a un 175 % lo que llevó a una situación de un conflicto social de magnitud pese al Estado de sitio que declaró el Gobierno lo que derivó en un paro masivo teniendo de protagonistas a la clase media baja y alta teniendo como consecuencia muchos muertos y heridos de bala.

Debido a este rechazo masivo de la población, al Ejecutivo no le quedó otro camino que anunciar la salida de Aguas del Tunari, empresa internacional que tenía políticas económicas respaldadas en su origen por el gobierno central. Es importante cuestionarse al respecto, ¿dónde queda la autoridad y la legitimidad del gobierno?, ¿por qué en su plan de gobierno no se hizo conocer las medidas en el alza del agua potable?, la respuesta a estas interrogantes son las improvisaciones de los planes de gobierno los que buscaron seguramente el beneficio de algunos a costa de los otros, dejando por consiguiente erosionado el sistema democratizado de Bolivia.

### **1.5.3. La presión de la población laboral por su desarrollo humano.**

Este es otro grupo de presión originado en América Latina y por consecuencia en Bolivia, ha tenido una larga y necesaria formación como consecuencia de la opresión y violencia que sobre esta se ejerció durante gobiernos autoritarios sean estos dictatoriales o democráticos que ha decir de estos últimos se encuentran respaldados por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En la actualidad los sectores laborales se encuentran organizados y con una base de seguidores y líderes los cuales tienen una formación profesional, lo que les permite hacer frente de una manera organizada sobre el gobierno, claro está que se tiene que tomar en cuenta el mayor o menor grado de afiliación de los miembros, lo que les permitirá tener mayor o menor fuerza sobre el gobierno. De acuerdo a Touraine, *“el sindicalismo obrero muestra en los últimos decenios, cierta tendencia a la autonomización, a la medida que se organiza de manera mas*

*coherente, pero sigue estando marcado por una participación dependiente del sistema político*".<sup>205</sup> Sin embargo el sector laboral pese a la organización con que cuenta en Bolivia sufre constantemente los embates de las políticas económicas, el Informe de Desarrollo Humano 2004 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) advierte de que el proceso de globalización y el modelo neoliberal aplicado en Bolivia en los últimos 20 años están ahondando la pobreza y la exclusión social. Y señala que es urgente hacer ajustes en la política económica y propone mayor intervención del Estado en los asuntos económicos, más desarrollo y acceso a la información y mejor distribución de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales como el gas. Sin embargo la intervención del Estado solo se siente cuando aplica medidas negativas sobre este sector originando su descontento y rechazo del mismo.

Con una dura crítica a las políticas de reforma estructural impuestas en el país en los últimos 20 años, el Informe del Desarrollo Humano (IDH) 2004 elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) advierte de que *"tal como está la globalización en Bolivia ya no es sostenible"*, y aunque tuvo algunos logros importantes, alerta que la democracia boliviana fracasó en su intento por alcanzar mayores niveles de desarrollo humano, cuya expresión más palpable son los altos niveles de pobreza y los magros resultados en cuanto a crecimiento económico.

Por ello el informe de los investigadores y representantes de la PNUD manifiestan que, *"es el momento de innovar y redefinir sus formas de inserción en la economía internacional"*. Así, en las dos décadas de vigencia del modelo económico, la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) real per cápita en dólares pasó de dos por ciento en el periodo 1990-1998, a 1,5 por ciento en el periodo 1999-2001. De 1999 hasta 2002, la incidencia de la pobreza pasó de 63 por ciento a 64 por ciento, y la Tasa de Desempleo Abierta de 4,33 a 5,54 en el mismo periodo.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> Touraine Alan, América Latina. Política y sociedad. Madrid, Epasa Calpe, pp. 286-287

<sup>206</sup> La Prensa, Diario de circulación Nacional, Globalización es insostenible en Bolivia: Informe de los investigadores y representantes del PNUD sobre el desarrollo humano, 16 de marzo del 2004

Por otra parte el informe del desarrollo humano del 2004 revela además que los bolivianos son altamente intolerantes con respecto de sus pares que no pertenecen a su mismo grupo social o económico. Al 43% de la gente en los llanos urbanos no le gustaría tener un presidente indígena en 2025, mientras que el 52% de los habitantes urbanos sí les gustaría que así sea. El dato se basa en bajos índices de tolerancia que oscilan entre el 64 y 81% según las regiones, zonas geográficas, espacios étnicos o niveles socioeconómicos.<sup>207</sup>

La propuesta del equipo de expertos del PNUD señala que tras un extenso análisis de los indicadores de la crisis por la que atraviesa el país, el IDH establece una ambiciosa propuesta para sacar al país de la actual debacle a través de la denominada “vía boliviana” en la que, a través de un Estado más fuerte en su función pública, los actores sociales avancen hacia una sociedad donde desarrollen sus potencialidades informacionales (aquellas relacionadas con el conocimiento) y puedan aprovechar en beneficio colectivo los recursos naturales con los que cuenta el país.

El IDH se basa en una encuesta nacional que la Oficina del Informe de Desarrollo Humano hizo sobre 3.617 casos en las principales ciudades del país entre el 29 de julio y el 29 de agosto de 2003, los resultados del análisis tienen como sustento los 45 grupos focales llevados a cabo entre más de 500 personas representativas de distintos grupos socio-económicos, desde gerentes de las principales empresas transnacionales hasta los mineros cooperativistas de Potosí, los grupos étnicos de distintas regiones, representantes religiosos, actores sociales, migrantes bolivianos y actores políticos de todo el país. También tomó en cuenta los índices de Desarrollo Humano de 314 municipios, entrevistas en profundidad con expertos y representantes de partidos políticos. La investigación estuvo dirigida por el sociólogo Fernando Calderón y contó con el asesoramiento del estudioso español, Manuel Castells, el autor de la monumental obra *La Sociedad de la Información*.

---

<sup>207</sup> *Idem*

El informe parte de una constatación preocupante: a pesar que el índice de Desarrollo Humano creció de forma sostenible en los últimos 20 años, pasó de 0.572 puntos a 0.672 en 2001, Bolivia ocupa el puesto 114 en el ránking mundial de países, sólo por encima de Haití, Nicaragua, Guatemala y Honduras.<sup>208</sup>

La situación no ha mejorado desde entonces. Es más, se ha agravado hasta convertirse en un factor de inestabilidad política y convulsión alarmantes. Los hechos de febrero y octubre fueron la muestra de este punto de crisis e inflexión que afronta actualmente el Estado boliviano.

En este contexto, el informe señala que, en las actuales condiciones de crisis, el país debe pensar cómo avanzar hacia una “economía posible”, que, sin dejar de tener en cuenta una lógica de ajuste fiscal y recaudación tributaria, pase hacia políticas que fortalezcan el presupuesto, la inversión pública y el crecimiento económico con equidad, valor jurídico que de un tiempo a esta parte en la política económica de Bolivia se desconoce.

Para contar con una “economía posible” y una mejora en la calidad de vida de los bolivianos permitiéndoles vivir en un clima de gobernabilidad, el IDH pone a la economía del gas natural en el centro del desafío para el desarrollo del país en los próximos años. La economía requiere una política del gas que combine la explotación de los recursos naturales con las efectivas chances que se tengan para alcanzar los mercados externos, el incremento de la capacidad exportadora de manufacturas y el uso de los recursos que se obtengan por su venta para el “desarrollo informacional” del conjunto de la sociedad.<sup>209</sup>

Según el Informe del Desarrollo Humano, “Bolivia necesita impulsar un cambio radical en su desempeño económico si desea elevar sus niveles de desarrollo humano y acabar con las profundas brechas socioeconómicas” que afectan a su

---

<sup>208</sup> *Idem*

<sup>209</sup> *Idem*

sociedad, indica una de las conclusiones centrales del estudio. En este sentido, advierte de que “si bien los recursos naturales podrían seguir siendo el principal rubro para crear riqueza en el país, es imprescindible engranar su explotación con las ostensibles ventajas del informacionalismo”.

El Informe del Desarrollo Humano (IDH) sigue la saga de informes sobre la realidad socio-económica y los efectos de la globalización que el PNUD inició en 1999 con el primer informe nacional. Allí se alertaba sobre los efectos negativos de este proceso que tendían a profundizar la desigualdad y la pobreza, aunque, a su vez, se convertían en oportunidades para promover el desarrollo humano.

En 2000, se advertía de que los bolivianos priorizaban la lucha contra la pobreza, reclamaban mejorar la institucionalidad y pedían mayor infraestructura en comunicaciones. En 2002, se mostraban las enormes capacidades políticas y culturales de la sociedad boliviana, aunque alertaba sobre el punto de inflexión al que había llegado el país en sus reformas estructurales, lo que marcaba el inicio de un cambio con un enorme margen de incertidumbre.

Los hechos de febrero (Guerra contra el Impuestazo) y octubre (Guerra del Gas) de 2003 demostraron que el quiebre social y político era mucho más profundo de lo que se esperaba. La democracia pactada y las políticas de ajuste terminaron su ciclo histórico, dejando paso a un escenario incierto.

“Estamos actualmente en un tiempo de recuperación precaria de la paz y la estabilidad institucional”, situación que explica entre otras cosas la definición del presidente Carlos Mesa de encabezar un “gobierno de transición”. Lo que no se sabe en Bolivia es, a dónde llevará dicha transición, o cuando empezará.

Por otra parte un elemento que pone en riesgo la gobernabilidad y de acuerdo al Informe de Desarrollo Humano del año 2004, señala que la construcción de Bolivia como nación es aún inconclusa y complicada. La persistencia de comunidades

étnicas, regionales, clasistas o religiosas que comparten valores y sentidos particulares antes que nacionales es parte de este proceso incompleto y conflictivo. Esta realidad, indica el IDH, puede ser una forma de pluralismo, pero también puede convertirse en un espacio fracturado por múltiples intolerancias.

Pese a estas “diferencias”, el IDH asegura haber detectado una “sed de nación”, es decir, una aspiración a la unidad de la mayoría de los bolivianos que choca con las aspiraciones particulares de los variados sectores sociales. Para que esta aspiración se transforme en realidad todavía dista mucho, *“Bolivia es una nación pensada e imaginada en consenso, pero aún carente de cohesión e inclusión social”*.<sup>210</sup>

Otro elemento que se suma al clima de económico es la desconfianza que tienen los Bolivianos frente de las políticas que imparte el ejecutivo. El IDH 2004 detectó que los bolivianos sufren una profunda crisis existencial que se traduce en un “cuestionamiento radical de la idea del nosotros”, cuya expresión más directa es la desconfianza creciente en los otros por la inseguridad y los conflictos sociales.

El informe destaca que el 97 por ciento de los consultados por el IDH aseguran sentirse orgullosos de ser bolivianos; el 92 por ciento piensa que para que Bolivia progrese se requiere “pensar primero en el bien del país”, y el 72 por ciento dice que le gustaría ver en 2025 un país abierto al mundo y que preserve su cultura. A su vez, el 66 por ciento de los consultados por el IDH tiene una actitud positiva ante las situaciones adversas; el 78 por ciento trata de mejorar su trabajo, y el 55 por ciento piensa que Bolivia debe modernizarse aunque pierda algo de su cultura. Pero a su vez, el 89,2 por ciento declara que desconfía de los demás y sólo el 35 por ciento está dispuesto a asumir los cambios necesarios para modificar su realidad. El resultado es un extenso malestar y temor de los actores sociales por construir un espacio en común.<sup>211</sup>

---

<sup>210</sup> *Idem*

Esta actitud está directamente relacionado con la exclusión social y la pobreza que sufre la mayoría de los bolivianos. Los más pobres no asumen el riesgo porque temen exponer al máximo su propia capacidad de supervivencia y los grupos con identidades culturales fuertes tampoco lo hacen porque no desean cambiar e, incluso, pueden arriesgarse con tal de mantener sus valores culturales asediados por una globalización excluyente desarrollada por los diversos gobiernos a través de su ejecutivo y legislativo.

#### **1.5. 4. La presión originada por la: “Subordinación y constancia”.-**

“Subordinación y constancia” es un lema que siguen los militares y policial en Bolivia desde que fueron creadas, esto quiere decir ellos no deliberan y se encuentran a disposición del jefe de Estado cuando así lo requiera. Por otra parte la base normativa que Constitucional así lo establece, en su *artículo 209º “ La organización de las Fuerzas Armadas descansa en su jerarquía y disciplina. Es esencialmente obediente, no delibera y está sujeta a las leyes y reglamentos militares. Como organismo institucional no realiza acción política, pero individualmente sus miembros gozan y ejercen los derechos de ciudadanía en las condiciones establecidas por ley.* Por otra parte su artículo 210º Inc. I estipula que *“Las fuerzas Armadas dependen del Presidente de la República y reciben sus órdenes, en lo administrativo, por intermedio del Ministro de Defensa Nacional, y en lo técnico, del Comandante en Jefe”.*<sup>212</sup>

De la misma manera la Policía Nacional se rige en los preceptos Constitucionales tales como, El artículo 195º el cual describe que *“La Policía Nacional, como fuerza pública, tiene la misión específica de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio nacional. Ejerce la función policial de manera integral y bajo mando único, en conformidad con su Ley Orgánica y las Leyes de la República (...) Como institución no delibera ni participa en acción política partidaria, pero individualmente sus miembros gozan*

---

<sup>211</sup> *Idem*

<sup>212</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial, 2004



*y ejercen sus derechos ciudadanos de acuerdo a ley*". Y por otra parte el artículo 216 en su tesitura constitucional estipula que: *"Las Fuerzas de la Policía Nacional dependen del Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Gobierno"*.<sup>213</sup>

Sin embargo pese a que las fuerzas armadas han sido replegadas a lo largo de la historia democrática estos han ido paulatinamente desplegándose del rol que cumplen en una definida conducta de presión tal como afirma Samuel Fitch *"(...) los militares constituyen una fuerza de tutela independiente y un grupo de presión que incluye una amplia gama de variedad de preocupaciones militares y no militares. En la mayoría de los países, aún cuando profesan su apoyo al gobierno democrático civil, los oficiales militares consideran que las fuerzas armadas, son el derecho de intervención para asegurar los "intereses nacionales vitales" en caso de que los civiles demuestren su incapacidad de gobernar"*.<sup>214</sup>

Aspecto este que según Asbun el monopolio de las armas no necesariamente implica sumisión, sino también que es un grupo que debe de ser considerado en cuenta debido a que cuentan con sus propias creencias y concepciones sobre la política en general, aspecto este que en el caso boliviano a sido manifestado en diversas ocasiones tales como sus demandas de participación en la Asamblea Constituyente y su participación directa en contra del Gobierno ante el "impuestazo" que trato de imponer el Gobierno a la población en general.

El primer aspecto señalado se evidencia en las cinco comisiones de trabajo que conformó la institución castrense, donde se definieron dos tendencias en el mes de Agosto del año 2004. Unos van por el potenciamiento militar y otros por el desarrollo del país.<sup>215</sup>

---

<sup>213</sup> *Idem*

<sup>214</sup> Asbun Jorge, op. cit. p. 258

<sup>215</sup> La Razón, Diario de Circulación Nacional, Agosto 2004

De esta manera en el seno de las Fuerzas Armadas se perfilan dos tendencias respecto a su participación en la Asamblea Constituyente. Una corriente manifiesta dejar sin efecto el servicio militar obligatorio, para dar paso a la constitución de una institución castrense profesional cuyos cuadros se dediquen con más énfasis a la defensa interna y externa del país. Otro sector pretende conformar una institución que aporte decididamente al desarrollo del país.

Estos dos frentes debatieron sus propuestas desde principios de año 2004 en cinco comisiones conformadas al interior de la institución: una, en el Ministerio de Defensa, otra, en el Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas y las otras tres, en cada fuerza (Ejército, Aérea y Naval). Al respecto, los mandos señalaron que los uniformados estaban en su derecho de intercambiar criterios en un momento único para el país como el que se avecina y, más aún, de aportar a los cambios que vayan a practicarse en la estructura estatal, mientras que políticos y hombres de derecho coincidían en que ello podría viabilizarse a través de la Ley de Convocatoria a la Constituyente.

De esta manera el jefe del Estado Mayor del Ejército, manifestó varias veces en el año 2004 que las Fuerzas Armadas pedirán voz y voto en la Asamblea Constituyente.

*“Siguiendo la consigna del Gobierno y del Comando del Ejército tenemos grupos de trabajo para hacer frente a este desafío y cuando requieran de nuestra participación directa dentro el hemiciclo vamos a estar preparados para ello, para opinar no sólo de seguridad y defensa, sino en todos los temas que son de interés nacional”.*<sup>216</sup>

El criterio del general Antezana fue transmitido en el Seminario Internacional: Democracia, multiculturalidad y Fuerzas Armadas que se desarrolló el 25 y 26 de marzo del 2004 en el que participaron representantes de pueblos indígenas y originarios.

Los uniformados no quieren que se repita la historia porque en la Asamblea Constituyente de 1825 los militares y los sectores populares fueron marginados. Según el general Antezana, la fundación del país estuvo en manos de la élite intelectual de esa época. El gobierno del presidente Carlos Mesa tiene previsto convocar a la Constituyente en mayo de 2005. Ante ese planteamiento, las Fuerzas Armadas tendrían que solicitar la modificación del artículo 209 de la Constitución Política del Estado que indica que las FFAA no deliberan.

Al parecer esta manifestación es recatada, en comparación con la segunda que se origina como consecuencia de la guerra contra el impuestazo. La medida política de implementar un impuesto adicional al salario fue un detonante que desencadenó el descontento y rechazo masivo de muchos sectores siendo los principales protagonistas los policías del orden público.

Entre los cuestionamientos más agudos y serios provenientes del campo de la teoría económica se destacan los inspirados en Arthur B. Laffer, quien demostró que en determinadas circunstancias los aumentos de impuestos pueden actuar como *“desestabilizadores automáticos (...) pero tan o más cuestionables que los posibles efectos económicos del “impuestazo”, son los efectos políticos. Es que al afectar tan fuertemente a la clase media el Gobierno corre el riesgo de ponérsela en contra y eso, como es bien sabido, equivale a cometer un suicidio”*.<sup>217</sup>

Como enseña la teoría política, un gobierno puede sobrevivir sin el apoyo de las élites minoritarias y también sin el de los sectores más pobres de la sociedad, por mayoritarios que éstos sean, pero es imposible que pueda prescindir, por lo menos no por mucho tiempo, de la aquiescencia de las clases medias. Si se considera, además, como lo demuestran los resultados electorales de junio pasado, que éste es un sector de la sociedad que se mantiene en un muy precario

---

<sup>216</sup> *Idem*

<sup>217</sup> Los tiempos, 12 de febrero del 2003

equilibrio y que puede inclinarse con relativa facilidad hacia uno de los dos extremos del escenario político nacional, se tendrá una cabal idea de la magnitud del riesgo al que el Gobierno se somete a sí mismo y con él a todo el país.

*“La manera desvergonzada cómo el MNR y el MIR se distribuyeron el aparato estatal para satisfacer la angurria de sus militantes; la ausencia de resultados, aunque sólo sean simbólicos, en la lucha contra la corrupción; el incremento de la burocracia y el consiguiente aumento del gasto público; y las muchas formas cómo se despilfarran sin pudor los recursos del erario nacional son algunos de los yerros, entre muchos otros, que privan a la propuesta gubernamental de la imprescindible legitimidad. No es convincente, por ejemplo, que el Ministro de Desarrollo Económico, quien le debe al país más de una explicación por su escandalosa intromisión en el Servicio de Caminos, sea uno de los presentadores de la propuesta gubernamental”.*<sup>218</sup>

El origen de la guerra contra el impuestazo, empezó desde los sectores más conservadores, hasta los más renovadores, donde estos no sólo manifestaron su posición de rechazo a la nueva política económica del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, sino que también anunciaron medidas de presión para evitar la aprobación del denominado “impuestazo”. La condena fue unánime y Las acciones y movilizaciones de protesta que amenazan con colapsar al país”, *“Habrá marchas y paros contra el “impuestazo” La Federación de Profesionales optó por acudir a la justicia, además de sumarse a las movilizaciones que convoquen los sectores sociales. De esta manera, el presidente de esta Federación, Fernando Castedo se pronunció en contra del gobierno por no consultar a los sectores para lanzar una medida económica que afecta a los profesionales y asalariados. “Somos los únicos que pagamos impuestos y nunca reclamamos. Ahora nos quieren meter la mano al bolsillo”.*<sup>219</sup>

---

<sup>218</sup> Un impuestazo cuestionable, Los Tiempos 11 de Febrero del 2003, un impuestazo cuestionable

<sup>219</sup> El Deber, Diario de Circulación Nacional, 11 de Febrero

Ante tal situación, el directorio de la Federación de Profesionales, aprobó la presentación de dos amparos constitucionales. El primero por inconstitucionalidad de la ley 1.606, donde se define que los profesionales paguen impuestos elevados, y el segundo en protección a los sectores asalariados. Sin embargo, el malestar contra los anunciados impuestos al salario llegó a la Policía. Donde los efectivos del Grupo Especial de Seguridad (GES) se amotinaron en su unidad. Al parecer la intolerancia y malestar llegó a los sectores uniformados tal cual es evidencia en la respuesta de estos a la cuestionante;

**Si el líder político de su preferencia fuese presidente, Ud. tendría tolerancia para esperar las medidas que se adopten ante la crisis?**

#### **MILITARES**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Si	66	33,0	<b>33,5</b>	33,5
	No	131	65,5	<b>66,5</b>	100,0
	Total	197	98,5	100,0	
Perdidos	Sistema	3	1,5		
Total		200	100,0		

Fuente: Elaboración Propia

De nada sirvieron las amenazas de protesta contra el “impuestazo” de parte de empresarios, sindicalistas, políticos y ciudadanos. En menos de tres días, desde el anuncio de la medida por parte del Presidente, las protestas rebasaron el control del gobierno, al punto que miles de policías se amotinaron en varias ciudades del país, principalmente en La Paz. Dieciséis personas, entre policías y militares, murieron y más de 70 resultaron heridas. La violencia obligó al gobierno de Sánchez de Lozada a retirar el proyecto del Presupuesto General 2003. De esta manera, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada retrocedió en su afán de

aplicar el “impuestazo” en el país luego de un enfrentamiento sangriento entre policías y militares dejara ayer 16 muertos y más de 70 heridos.<sup>220</sup>

Sin embargo este hecho no fue un elemento aislado en la historia democrática de Bolivia puesto que el 9 de abril de 2000, los efectivos del GES también protagonizaron un amotinamiento, en pleno Estado de Sitio declarado en el gobierno del general, Hugo Banzer Suárez. En esa ocasión los policías de bajo rango obtuvieron un incremento del 50 por ciento a sus salarios.

#### **1.6. El sistema presidencialista ¿lo mejor para Bolivia?**

Todos los anteriores problemas muestran que el sistema de gobierno presidencial, en Bolivia es débil, de acuerdo a los datos históricos del gobierno presidencial fue Estados Unidos de Norteamérica en el año 1787 y cuál estaba caracterizado por cierta predominación del órgano ejecutivo sobre el órgano legislativo.<sup>221</sup> las características este sistema presidencial se basa en que el gobierno es elegido de manera directa por voto popular, lo cual querría decir que el legislativo no tiene un poder sobre el ejecutivo, en el caso de Bolivia el legislativo tiene la capacidad de censura sobre los ministros de estado elegidos por el presidente.

La concentración de las funciones del jefe de estado hace que la presión recaiga directamente sobre el presidente de la república el cual provienen de los partidos políticos y de la sociedad civil lo cual es permanente en el caso boliviano, erosionando un de manera constante la democracia.

El período fijo del mandato presidencial hace que se desgaste con el transcurso del tiempo, esta situación se han visto en varios gobiernos elegidos democráticamente, los cuales al finalizar su mandato se han visto disminuidos en cuanto a las estabilidad de la sociedad. Sumada a esta característica del sistema presidencial, los miembros del congreso son elegidos mediante un sufragio

---

<sup>220</sup> La Prensa Febrero 13, 2003, Vid. Los tiempos 11 de Febrero La matanza hace retroceder a Goni

<sup>221</sup> Biscarretti di Rufia Paolo, Introducción al Derecho Constitucional Comparado, Ed. Fondo de la Cultura Económica, Mx. D.F. 1996, pp. 168 -169

popular y también, por un tiempo determinado, lo cual significa que el legislativo es independiente del ejecutivo.

Este tipo de independencia no debe ser entendido de manera vertical debido a que la interdependencia y la coordinación deberían ser los elementos centrales que permitan la gobernabilidad del país, sin embargo el hecho muestran de que la independencia del presidente y del congreso hace que Bolivia se estaque en la toma de decisiones importantes. De acuerdo descrito por Loewenstein, *“el factor decisivo para diferenciar el gobierno presidencial tanto del gobierno de asamblea como el gobierno parlamentario radica en la recíproca independencia del presidente y del congreso. El presidente no esta obligado en absoluto a presentar cuentas al Congreso”,*<sup>222</sup> pero si estaría obligado a rendir cuentas a la sociedad, porque fue el pueblo quien lo eligió y su investidura la debe al pueblo y no al congreso, por lo que el Presidente no es responsable ante este, sino ante el pueblo, sin embargo desde la realidad vemos que todos los presidentes desde el año 1982 fueron elegidos no por el voto directo del pueblo, sino por acuerdos políticos realizados en el congreso y que estos fueron los que le dieron el mandato muchas veces abstrayendo el deseo del elector. Este es el caso por ejemplo cuando en el año 1989 Jaime Paz Zamora asumió al poder pese a que había obtenido el tercer lugar en las contiendas electorales. Por otra parte el rol que debería de cumplir el legislativo como el freno o contrapeso del poder mal manejado solo ha servido como un elemento disociador del mismo y ha causado varias veces conflictos de poder y como consecuencia descontento en la población, y en otros casos las decisiones del congreso solo han servido como parches momentáneos y en otras ocasiones solo han servido para jugar el juego de los rivales, que de acuerdo a Sartori denomina como *“el juego de ¿quién es el culpable?”*<sup>223</sup> sin aportar por consecuencia nada nuevo ni positivo al desarrollo del país.

---

<sup>222</sup> Loewenstein Karl, Teoría de la Constitución, Ed. Ariel, 3° ed., España, 1983, p 106

<sup>223</sup> Sartori Giovanni, Ingeniería constitucional comparada, Ed. Fondo de la cultura económica de México, 1994, p. 105

Es por este motivo que el sistema que rige en Bolivia ha sido equiparado a un sistema semi parlamentarista o sistema presidencialista parlamentarizado. Lo cierto es que de acuerdo a la definición de de Satori un sistema político es presidencial si, el jefe de Estado “*electo popularmente (...) no puede ser destituido del cargo por una votación del Parlamento o Congreso durante su periodo pre-establecido y encabeza o dirige de alguna forma el gobierno*”.<sup>224</sup> Sin embargo no se puede establecer de manera tajante si un gobierno es presidencialista al cien por cien o parlamentario al cien por cien, debido a que existen en base a estas dos formas sistemas híbridos que en el caso boliviano y como consecuencia de sus partidos políticos excesivamente divergentes o como según describe Sartori, “indisciplinados” ya sean estos de izquierda, derecha o de centro juegan desde el interior del congreso o fuera de el, sus propios juegos en aras de intereses particulares lo cual repercute en el descontento de la sociedad debido a que estos vienen a constituirse solo en herramientas idóneas destinadas a ser utilizadas por los partidos políticos desconociéndose por consecuencia, el rol que deben de cumplir estos como el enlace idóneo con el gobierno.

Por otra parte la historia boliviana muestra que el sistema presidencialista no ha sido una garantía del ejercicio pleno de la democracia ya que la mayoría de los países latinoamericanos que tienen el sistema presidencialista han mostrado su fragilidad e inestabilidad debido a esto, muchos países han sido considerados como democracias inciertas.

Por otra parte y de acuerdo a lo descrito anteriormente, los gobiernos presidencialistas han mostrado un estancamiento económico en el caso de Bolivia, el índice de desarrollo humano es mínimo y la deuda externa a alcanzado cifras alarmantes difíciles de poder revertir en un tiempo corto.

De la misma manera, el sistema presidencialista ha originado muchas veces el surgimiento de innumerable golpes de estado, restando por consecuencia la

---

<sup>224</sup> *Ibidem*, p. 99



costumbre de una practica habitual de la democracia en Bolivia y en periodos democráticos la constante practica de violaciones a los derechos humanos los que eran manifestados de pleno en estados de excepción. Es así como la cultura democrática no ha sido practicada donde el grueso de la población ha sido excluida en la toma de decisiones importantes del país y por consecuencia no han visto otra manera de hacerse escuchar mediante los paros prolongados, las manifestaciones, las marchas por la vida y las denominadas guerras por el agua, el gas y el impuestazo. Todo esto ha desembocado en la necesidad de redefinir un nuevo Estado mediante la convocatoria a la Asamblea Constituyente que de no ser la mas adecuada no será la solución a la crisis económica, política y social en la que se encuentra inmersa el país.

Por los antecedentes ya señalados, queda plenamente demostrado el agotamiento o la finalización del Estado centralista excluyente, en diferentes aspectos como ser los políticos y sociales debido a una exigencia de una democracia participativa por parte de todos los sectores sociales bolivianos, (obreros, campesinos, indígenas, Iglesia Católica, profesionales, académicos, empresarios e inclusive políticos, en los últimos años) se traducen en las innumerables marchas, bloqueos, huelgas y medidas de presión adoptadas, principalmente, por los sectores excluidos como campesinos, indígenas y clase trabajadora. Este proceso culminó el año 2003, durante los meses de febrero y octubre, demandando un cambio político en la actitud gubernamental que, al no ser escuchado ocasionó la huida del presidente Sánchez de Lozada y el ascenso del Presidente Mesa con la conminatoria de dirigir un gobierno enmarcado en la denominada Agenda de Octubre, en la que se contemple la Asamblea Constituyente y la definición de una política energética nacional.

Por otra parte el aspecto económico del centralismo ha implicado la estructuración de todo un aparato organizativo, que demanda gran cantidad de dinero para su funcionamiento, y ese dinero proviene del TGN y por consiguiente, de los impuestos que paga el boliviano. Una descentralización adecuada, traerá consigo

una mejor administración de los recursos, tanto a nivel nacional como regional, departamental o municipal, porque esos recursos serán destinados al gasto público para el crecimiento del país en el aspecto educativo, de salud, tecnológico y productivo.

Por último el factor democráticos ha demandado en el pueblo mayor interés, a partir del año 2000, una mejor democracia para Bolivia, una democracia participativa, donde el ciudadano sea el verdadero responsable de la construcción del Estado y de su funcionamiento a través de la elección de más autoridades, de mecanismos democráticos como: el referéndum, la Asamblea Constituyente, el plebiscito, la iniciativa legislativa ciudadana, el acceso a la información pública, el control y fiscalización de manera más directa de los actos de los gobernantes, y una nueva conciencia y actuar político de los que forman parte del vínculo entre el Estado y la sociedad como son los partidos políticos, en especial. La desmonopolización de los partidos políticos en el ámbito de la representación Estado-Sociedad es también una demanda que se vio atendida en las reformas constitucionales del año 2004, al incorporar a los pueblos indígenas y a las agrupaciones ciudadanas al campo político representativo.

## Capítulo 2 El Congreso rebasado

### 1.- Una descripción necesaria de la composición del Legislativo.-

De acuerdo a Böhrtr,<sup>225</sup> en la segunda mitad de los años 80 y sobre todo en la década de los 90, se originaron riquísimos debates en torno a la solidez de los regimenes democráticos recién organizados en América Latina, después de dejar atrás los gobiernos dictatoriales, sin embargo pese a que estudiosos como Juan J. Linz, Dieter Nohlen, Giovanni Sartori, Arturo Valenzuela y Mario Fernández entre otros, se tuvo en Bolivia un poco repercusión, lo que origino sin lugar a dudas un retroceso negativo en la toma de decisiones políticas del país.

Los debates estuvieron circunscritos también respecto a las bondades de los sistemas presidencialistas y parlamentaristas, donde se llego a la conclusión de que no existe un modelo ideal de organización política ya que cada Estado es diferente a otro y las formulas mágicas no existen, por consiguiente se deberá de crear un sistema propio para cada Estado.

Esta visión a llevado a Nohlen a rechazar el enfoque del mejor sistema tal como lo había manifestado hace muchos años atrás Loewenstein *“entre los diversos tipos de gobierno asignables al sistema político de la democracia constitucional no hay ninguno que pueda pretender ser “el mejor” en el sentido de que sea el tipo adecuados para todas las naciones”*.<sup>226</sup>

De esta manera, se clasificaron varias formas de gobierno, propios de la democracia constitucional,<sup>227</sup> dentro de estas tenemos, la democracia directa, el parlamentarismo, el presidencialismo, el gobierno de asamblea y el gobierno

---

<sup>225</sup> Böhrtr Iraola Carlos, Reingeniería Constitucional en Bolivia, Ed. Garza Azul, Fundemos, La Paz, Bolivia, 2004 pp. 59-61

<sup>226</sup> Loewenstein Karl, Teoría de la Constitución, Ed. Ariel, 2º ed. 4ª reimpresión, Barcelona, España, 1986 p. 26

<sup>227</sup> Manin Bernard, Los principios del gobierno representativo, Ed. Alianza, España, 1998, pp. 237-288. Vid., Lijphart Arend, Las democracias contemporáneas, Ed. Ariel Ciencia Política, 4 ed. España, 1999 pp. 81-104

directorial. De esta manera las características centrales del parlamentarismo y presidencialismo son las siguientes; el parlamentarismo se basa en la integración del parlamento en el ejecutivo, mientras que en el presidencialismo predomina una lógica de coordinación entre ambos poderes, que ha decir de Bolivia, la coordinación no existe. Dentro del parlamentarismo el jefe de gobierno y los ministros, al menos los más importantes son miembros de la asamblea, es decir son elegidos por esta, que según Nohlen, garantizaría una compatibilidad con el ejecutivo y lograría una relación estrecha con este. En el presidencialismo, la elección del presidente se realiza mediante el sufragio directo, lo que obliga de manera indefectible a que exista una coordinación entre ambos poderes, aspecto difícil de poder lograr en Bolivia debido a la excesiva pluralidad de partidos políticos, lo que origina obligatoriamente los pactos entre estos.

Ambas formas muestran una organización vertical de gobierno donde el presidente y el primer ministro tienen supremacía plena sobre el gabinete, sin embargo el primer ministro propio del sistema parlamentarista permanece en el poder mientras dure el apoyo del parlamento, mientras que en el sistema presidencialista, el presidente permanece en el poder mientras dure su mandato. En el caso de Bolivia se ha visto que muchas veces al aferrarse al poder pese a no contar con el apoyo del congreso a originado una lucha de poderes y por consiguiente una ingobernabilidad debido a la falta de coordinación entre ambos órganos.

La toma de decisiones fundamentales en lo que respecta a la marcha del país se encuentra distribuida en el gobierno y el parlamento, donde en ambos casos la ejecución de las decisiones queda en manos del gobierno titular de los mecanismos administrativos. Y por último ambas formas de gobierno cuentan con mecanismos de control inter poderes aunque la efectividad de los mismos es diferente.

La Constitución Política del Estado boliviano señala que el pueblo de Bolivia no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes y por tanto el ejercicio de la soberanía popular está delegado a los Poderes Públicos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. De esta manera El Poder Legislativo radica en el Congreso Nacional, institución pública que concentra y representa la diversidad cultural, étnica, social y política del pueblo boliviano y expresa la voluntad colectiva de los ciudadanos.

E Por consiguiente, el poder legislativo reside en el Congreso Nacional, institución la que se encuentra conformada por dos Cámaras iguales en jerarquía, la de Senadores integrada por 27 representantes y la de Diputados por 130. La atribuciones, funciones y responsabilidades trabajo de las Cámaras está regulado por la Constitución Política del Estado y sus respectivos Reglamentos Generales. Sin embargo el sistema de la organización bicameral que tiene Bolivia o en su defecto el pensar en un sistema unicameral en la práctica, tienen que ver más con la composición política de la asamblea, es decir con la representatividad que tengan los bolivianos donde a mayor representatividad sea este el sistema bicameral o unicameral habrá mayor gobernabilidad, si embargo es también cierto que las bondades de un sistema unicameral, podrían traer mayor agilidad a la toma de decisiones, la fiscalización al ejecutivo y por consiguiente a la elaboración de las normas.

Los Senadores y Diputados sesionan de manera independiente; en este ámbito el nivel superior de decisión de cada Cámara es el Pleno Camaral, espacio en el que los legisladores tienen la facultad de presentar Proyectos de Ley, debatir, aprobar o vetar una Ley por separado. La Constitución también prevé sesiones conjuntas de ambas Cámaras, a las que se denominan Sesiones de Congreso o Pleno Congresal. El Pleno Congresal tiene asignadas atribuciones especiales. Durante el receso de trabajo de las Cámaras entra en funcionamiento una Comisión de Congreso que atiende temas específicos.

En cada legislatura, que dura un año, ambas Cámaras eligen internamente su Directiva, Comisiones y Comités, instancias que se nombran de manera plural y democrática de entre los miembros de los partidos políticos que hubieran obtenido

representación nacional. Los Senadores y Diputados elegidos por un mismo partido político integran una instancia político-partidaria denominada Bancada.

Los Legisladores de ambas Cámaras representantes de un mismo departamento o región, de manera conjunta conforman las Brigadas Departamentales, organizadas con el fin de coordinar acciones de interés regional. Cada Brigada Departamental tiene una Directiva.

La Comisión de Congreso se enmarca en que una vez cumplidas las 90 ó 120 sesiones legislativas, las Cámaras ingresan en receso, simultáneamente entra en funcionamiento la Comisión de Congreso, integrada por el Presidente del Congreso Nacional, los Presidentes Electivos de cada Cámara, nueve Senadores y dieciocho Diputados elegidos por sus respectivas Cámaras.

Directiva de la Comisión de Congreso funciona bajo el mando de una Directiva, la preside el Presidente Nato del Congreso y los Presidentes Electivos de ambas Cámaras ejercen funciones de Primer y Segundo Vicepresidente. 2 Senadores y 2 Diputados asumen la responsabilidad de Secretarios, en ambos casos estos son elegidos por los representantes de sus Cámaras en la Comisión.

Dentro de las atribuciones específicas de la Comisión de Congreso se encuentran:

- Velar por la observancia de la Constitución y el respeto a las garantías ciudadanas y acordar para estos fines las medidas que sean procedentes.
- Elaborar Proyectos de Ley para su consideración en las Cámaras.
- Ejercer funciones de investigación y supervigilancia general de la administración pública, dirigiendo al Poder Ejecutivo las representaciones que sean pertinentes.
- Pedir al Ejecutivo, por dos tercios de votos del total de sus miembros, la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso cuando así lo exija la importancia y urgencia de algún asunto.

- Informar sobre todos los asuntos que queden sin resolución a fin de que sigan tramitándose en el período de sesiones.

Por mandato constitucional, esta Comisión deberá dar cuenta de sus actos ante las Cámaras en las primeras sesiones ordinarias.

Por su parte existen sub comisiones las cuales que, para desarrollar su trabajo, se encuentran organizadas en 7 Sub-comisiones integradas por un Senador y dos Diputados, elegidos por mayoría absoluta de votos de los asistentes. Las Sub-comisiones que entran en funcionamiento durante el receso congresal son las siguientes:

1. Constitución, Gobierno, Justicia y Régimen Comunal
2. Asuntos Internacionales y Defensa Nacional
3. Hacienda, Presupuesto y Entidades Autárquicas
4. Economía, Agricultura, Minas y Petróleo
5. Asuntos Sociales, Salubridad y Asuntos Campesinos
6. Educación y Cultura
7. Obras Públicas, Comunicaciones y Transportes

De igual manera, siempre que así se requiera y para fines específicos, podrán ser nombradas Sub- comisiones Especiales.

Una de las instituciones políticas de carácter estratégico del Estado boliviano es la Vicepresidencia-Presidencia del Congreso. El diseño político constitucional establece que el Vicepresidente, quien es elegido en la misma fórmula electoral que el Presidente de la República bajo las mismas condiciones de elegibilidad y tiempo de mandato, reúna además la investidura de Presidente Nato del Congreso y de Presidente de la Cámara de Senadores. El Vicepresidente, una autoridad política elegida para ejercer funciones en el Poder Ejecutivo, también desempeña tareas como cabeza del Poder Legislativo y de la Cámara de Senadores. Como Vicepresidente debe cumplir ocasionalmente con la función supletoria del Presidente de la República, en los casos que ella misma prevé. Como Presidente del Congreso, cumple tareas continuas, representando a la institución Congreso en todo tipo de actuaciones, tanto protocolares como de gestión política,

cumpliendo la doble y compleja tarea de articular administrativa y políticamente el desempeño de las dos Cámaras Legislativas, Senadores y Diputados, además de coordinar, apoyar y promover las relaciones del Legislativo con los otros poderes del Estado y con las diferentes instituciones de la sociedad.

La experiencia política de las dos últimas décadas de vida democrática (1980-2001) nos muestra que estos roles combinados, ya sea por la personalidad de quienes lograron la investidura de Vicepresidente/Presidente del Congreso o a causa de la ingeniería constitucional, en realidad se han convertido un factor de la política que contribuyó a la sostenibilidad de la democracia, a la Gobernabilidad y que aportó decididamente a la reforma institucional del Poder Legislativo sin que se produzcan por ello crisis de competencia de poderes o diferencias políticas que paralicen la vida institucional o nacional hasta el extremo crítico de una ruptura.

Por su parte los Senadores conforman la Cámara Legislativa de Senadores de la República de Bolivia. Estos se eligen mediante sufragio universal en elecciones periódicas y representan políticamente a los 9 departamentos en los que se halla dividida territorialmente la República. Su representación dura 5 años, su tarea es legislar y fiscalizar las políticas públicas del Gobierno, además de realizar gestiones a favor de las regiones o Departamentos del país.

El Congreso Nacional de la República de Bolivia es bicameral, cuenta con dos Cámaras Legislativas iguales en jerarquía aunque con atribuciones y responsabilidades distintas y complementarias.

Mediante el sufragio universal son elegidos los Diputados, 68 en circunscripciones departamentales y 62 en circunscripciones uninominales. 130 representantes conforman la Cámara Legislativa de Diputados y tienen un mandato de 5 años para legislar y fiscalizar las políticas públicas del Gobierno.

La atribución más importante que tienen las Cámaras es Legislar, es decir elaborar y promulgar leyes que promuevan la convivencia democrática de los bolivianos y defiendan los intereses nacionales.



Otra de las Atribuciones fundamentales de las Cámaras es Fiscalizar a los Poderes Ejecutivo y Judicial, por lo tanto puede:

- Realizar investigaciones que fuesen necesarias en cumplimiento a sus facultades constitucionales, pudiendo designar Comisiones entre sus miembros para que logren ésta tarea.
- Dirigir representaciones a los funcionarios del Poder Ejecutivo para el cumplimiento de disposiciones legales emanadas del Poder Legislativo u otras del Poder Ejecutivo o Judicial.
- Pedir a los Ministros de Estado informes verbales o escritos, con fines legislativos, de inspección o fiscalización y proponer investigaciones sobre todo asunto de interés nacional. Esta medida puede ser asumida a iniciativa de cualquier Legislador.
- Interpelar a los Ministros de Estado individual y colectivamente y acordar la censura de sus actos por mayoría absoluta de votos de los representantes nacionales presentes. Esta medida puede ser adoptada a iniciativa de cualquier Legislador.

Dado que los Ministros de Estado son responsables de los actos de administración de sus carteras, juntamente con el Presidente de la República, los Legisladores pueden impugnar políticas y procedimientos del Ejecutivo. Para lograr modificaciones a éstas políticas pueden censurar a los Ministros. A raíz de esta medida, los Ministros censurados deben renunciar y es el Presidente de la República el que debe aceptar o rechazar tal renuncia. Los Ministros de Estado pueden concurrir a los debates de cualquiera de las Cámaras, pero deben retirarse antes de la votación aspecto que se asemeja al sistema de gobierno parlamentarista en el que si bien los miembros del Ejecutivo tienen un periodo fijo de gobierno, pueden ser destituidos en cualquier momento del mismo, por el

Parlamento, mediante la moción de censura o a través de la negativa de confianza solicitado por el ejecutivo.<sup>228</sup>

Este aspecto viene a constituir el control legislativo mediante la separación de poderes, que la legislación Boliviana en su artículo 55 de la Constitución Política del Estado estipula: *“Durante el período constitucional de su mandato los Senadores y Diputados podrán dirigir representaciones a los funcionarios del Poder Ejecutivo para el cumplimiento de las disposiciones legales. Podrán también gestionar mejoras para satisfacer las necesidades de sus distritos electorales”*. Por su parte el artículo 70 establece que *“A iniciativa de cualquier Parlamentario, las Cámaras pueden pedir a los Ministros de Estado informes verbales o escritos con fines legislativos, de inspección o fiscalización y proponer investigaciones sobre todo asunto de interés nacional. Cada Cámara puede, a iniciativa de cualquier Parlamentario, interpelar a los Ministros de Estado, individual o colectivamente y acordar la censura de sus actos por mayoría absoluta de votos de los representantes nacionales presentes. La censura tiene por finalidad la modificación de las políticas y del procedimiento impugnados, e implica la renuncia del o de los Ministros censurados, la misma que podrá ser aceptada o rechazada por el Presidente de la República”*.<sup>229</sup>

Sin embargo este sistema de control no solo existe en el sistema de gobierno presidencialista de Bolivia, sino que los sistemas también presidencialistas de países latinoamericanos tales como Perú que en su artículo 96 de su Constitución establece que: *“Cualquier representante a Congreso puede pedir a los Ministros del Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime*

---

<sup>228</sup> Aragón Manuel, Constitución democracia y control, ED. UANM, México, 2002, pp. 191-200, Vid. Sartori, op. cit. pp. 116- 135, Vid. Biscarretti di Rufia, Introducción al Derecho Constitucional Comparado, Ed. Fondo de la Cultura de México, 1996, pp. 192-305

<sup>229</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial, 2004

necesarios”.<sup>230</sup> Por su parte la Constitución de Venezuela en sus artículos 222 y 223 respectivamente norman que:

*“La Asamblea Nacional podrá ejercer su función de control mediante los siguientes mecanismos: las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones parlamentarias previstas en esta Constitución y en la ley y cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su Reglamento. En ejercicio del control parlamentario, podrán declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos o funcionarias públicas y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad”.*

231

*“(…) La Asamblea o sus Comisiones podrán realizar las investigaciones que juzguen convenientes en las materias de su competencia, de conformidad con el Reglamento. Todos los funcionarios públicos o funcionarias públicas están obligados u obligadas, bajo las sanciones que establezcan las leyes, a comparecer ante dichas Comisiones y a suministrarles las informaciones y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones (…)”.*<sup>232</sup>

El instrumento de la interpelación seguido de la censura según varios autores es una muestra de la maduración homogénea plasmada en diferentes constituciones. De esta manera la censura determina inequívocamente la renuncia o destitución del o los ministros interpelados presente en el precepto constitucional, este es el caso de Alemania en su Art. 67, Argentina en su Art. 101, Colombia en su Art. 135. 9, España en su Art. 114, Francia en su Art. 50, Guatemala en su Art. 167, Perú en su Art. 132, Uruguay en su Art. 147, y Venezuela en su Art. 187.10. Otras constituciones, por el contrario son menos rigurosas en el sentido en que se da la libertad al Presidente de aceptar o rechazar la renuncia de los interpelados y censurados, de esta manera se presenta una ambigüedad en los efectos reales que tienen la censura, este es el caso de Costa Rica en su Art. 121.24, Honduras

---

<sup>230</sup> Perú, Constitución Política del Estado, Edición Oficial, 2003

<sup>231</sup> Venezuela, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial,

<sup>232</sup> *Ibidem*

en su Art. 205.22, y Panamá en su Art. 155.7. Por otra parte donde impera solo una recomendación de la renuncia se da en las constituciones de Paraguay en su Art. 194 y en El Salvador en su Art. 131.37. Por su parte la Constitución de Bolivia en su Art. 70 la renuncia a la que están obligados el o los funcionarios censurados puede ser rechazada por el presidente.

Esta forma de control ha sido pensada en el sentido de no permitir que el ejecutivo pueda exceder sus funciones, sin embargo como he descrito en los fuegos de poder, “el juego de la insubordinación” hace que en Bolivia los miembros del ejecutivo hagan caso omiso a la censura e interpelación por parte de los del legislativo.

El caso reciente se evidencia ha la censura realizada al Canciller de la República Juan Ignacio Siles, quien manifestó declaraciones peligrosas que podrían afectar la relación internacional con Chile, sin embargo después de dos interpelaciones y votos de censura, el Canciller presento su renuncia, la misma que no fue aceptada por el Presidente Carlos D. Mesa, el cual le reiteró su confianza plena, desconociendo y abstrayendo los motivos por los cuales el legislativo lo censuró, de esta manera el conflicto entre el legislativo y ejecutivo se hace evidente.

Un aspecto que no se presenta en los sistemas de gobierno presidencialista de Latinoamérica es el elemento de control ejecutivo referido a la disolución del Congreso, propio de un sistema parlamentarista, y que podría ser interesante introducirlo con la finalidad de que sea un elemento de control ante excesos cometidos por el Congreso que dieran lugar a el caos y la ingobernabilidad.

Sin embargo a lo anteriormente anotado, el sistema presidencialista del Perú en su Art. 134, el venezolano en su Art. 240 y el uruguayo en su Art. 148 únicos países en Latinoamérica que han introducido dentro de su constitución este mecanismo de control, así la Constitución del Perú en su artículo 134 establece que: *“El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros. El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso.*

*Dichas elecciones se realizan dentro los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente. No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta. No hay otras formas de revocatoria del mandato parlamentario. Bajo estado de sitio, el Congreso no puede ser disuelto”.*<sup>233</sup>

En el caso Boliviano, la disolución del congreso por parte del Presidente de la república podría constituir un elemento importante que le de la legitimidad al congreso al verse este rebasado por la falta de capacidad de encontrar acuerdos entre los partidos políticos que lo conforman y que es un factor de la gobernabilidad por una parte, y por otra el congreso al no verse con la legitimidad respectiva por parte del pueblo, este ante cualquier duda podría votar nuevamente para retirar su confianza o en su caso de manera natural podría nombrar a un nuevo cuerpo legislativo.

## **2.- El debilitamiento del Órgano Legislativo.-**

En las últimas elecciones nacionales del año 2002, cuando el MNR presento como candidato Presidencial a Sánchez de Lozada y como Vicepresidente a Carlos D. Mesa, el cual no pertenecía a ningún partido político pero que estaba respaldado como independiente por el partido del MNR se originó una serie de conflictos sociales tal como se describió en capítulos anteriores.

Sin embargo una vez en el gobierno, la situación social alcanzo límites desastrosos, lo que origino entre otras cosas la llamada “guerra del gas” ocasionando la salida eminente de Gonzalo Sánchez de Lozada dejando a su suerte y sin ningún apoyo a Carlos D. Mesa y sin ningún apoyo del Legislativo.

De esta manera los Partidos que conformaron el Legislativo, que eran muchos originaron una pugna dentro del Congreso y también una pugna contra el Ejecutivo.

---

<sup>233</sup> Perú, Constitución Política del Estado, Edición Oficial, 2003

Dentro de este contexto, la ingobernabilidad se torno patente en medio de continuas reivindicaciones y protestas populares. En. el llamado “paupérrimo país andino”, ocho millones de habitantes en una superficie que dobla la española, las tendencias centrífugas se multiplican sin que el Gobierno del presidente Carlos Mesa, asediado por la izquierda y la derecha que se torna progresivamente débil e irrelevante, sea capaz de poner orden.

El último y más significativo episodio tiene por escenario la ciudad de Santa Cruz, la mayor y más desarrollada del país, donde la subida de los precios del combustible ha sido el pretexto para el inicio de una insurrección pacífica de carácter autonomista, largamente incubada, que tras semanas de huelgas y bloqueos ha forzado ya al Gobierno a dejar en manos de los propios santacruceños la elección de sus gobernantes regionales. Lo que visto desde una sociedad democrática y articulada políticamente podría parecer elemental, no lo es en el caso boliviano. Con un Estado débil, unas diferencias sociales formidables que disparan la ira de los desheredados y unos partidos políticos desacreditados, cada vez es menos lo que separa a Bolivia del desgobierno.

La deriva secesionista de Santa Cruz está impulsada por su élite pro mercantilista, que acusa al presidente Mesa que llegó al cargo en 2003, tras la caída de Sánchez de Lozada a raíz de una sangrienta revuelta popular de arruinar la precaria economía del país. La región es la bolsa de prosperidad relativa del país andino, al que aporta la tercera parte del PIB. En el lado opuesto, las presiones sobre el Gobierno de las organizaciones indígenas más combativas han forzado a La Paz a dar marcha atrás en contratos privatizadores en el suministro de agua e intentan forzar la re-nacionalización de sectores claves como el energético. Líderes como Felipe Quispe amenazan con el autogobierno en Potosí, y oportunistas como el jefe cocalero Evo Morales se dicen dispuestos a ocupar la presidencia.

La creciente inestabilidad de Bolivia, donde mantienen fuertes inversiones empresas punteras españolas, es vista con inquietud desde el fronterizo Brasil hasta EE UU, impulsor de una alianza antidroga con el Gobierno de Mesa.

Washington teme sobre todo que este río revuelto acabe aupando a posiciones de poder a alguno de los jefes indígenas radicales. Pero lo cierto es que sin profundas reformas parece insostenible la situación de una de las naciones más pobres del continente, de reciente historia turbulenta y donde una élite de ascendencia europea sigue controlando sus recursos naturales petróleo, gas, minerales-mientras la inmensa mayoría de la población aymaras y quechuas-sobrevive con salarios de 50 o 60 euros mensuales.<sup>234</sup>

De esta manera, una ola de protestas y bloqueos se expande por varias ciudades y caminos de Bolivia. La presión social contra la política neoliberal del presidente Carlos Mesa tiene su epicentro en la ciudad de El Alto, que ingresó de lleno a una huelga general indefinida por la expulsión de una transnacional de agua, y al corte de rutas en el Altiplano y los valles orientales del sur. Las manifestaciones y huelgas de hambre por otras reivindicaciones sociales, como el aumento de items para maestros, la apertura de normales educativas y la exigencia de más impuestos para las petroleras, acompañan el clima de incertidumbre que comienza otra vez a apoderarse del país más pobre de Sudamérica.

Los vecinos de El Alto, ciudad de 800 mil habitantes que encabezó la lucha social que derrocó al ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en octubre del 2003, protestas y paros generales para doblegar al actual presidente Mesa, el que se resiste a expulsar a una mega empresa transnacional que hace un millonario negocio a costa de la miseria de los más pobres.

En Cochabamba, en el centro de Bolivia, la protesta comenzó también a intensificarse con una huelga de hambre y una masiva marcha protagonizada por los desocupados, campesinos, regantes y trabajadores petroleros. Entre sus demandas está la expulsión de la transnacional del agua que opera en La Paz y El Alto, la aprobación de la Ley de Hidrocarburos con el 50 por ciento de regalías para el país, la convocatoria a la Asamblea Constituyente y el rechazo al Tratado

---

<sup>234</sup> 30 días de Noticias, Ingobernable Bolivia, CEDIB, Febrero 1, 2005

de Libre Comercio que el gobierno boliviano se empeña en firmar con Estados Unidos.<sup>235</sup>

La situación tuvo su origen en una crisis muy mal administrada por un Gobierno que asumía que lo natural era imponer a cualquier precio el criterio de las autoridades sobre las expresiones de un pueblo que se percibía abandonado ante los intereses de los grupos de poder económico para los cuales trabajaba la estructura de poder. Es decir una posición extrema de imposición de autoridad sobre el derecho de expresión del pueblo.

El Gobierno de Carlos D. Mesa, nace fijando su posición en el extremo opuesto señalando que de ninguna manera se utilizaría la fuerza contra el pueblo con la esperanza de recibir el apoyo que, en teoría, le permitiría gobernar con consenso. Esta postura tiene su raíz en la actividad profesional del Presidente que, como historiador, tiene la inclinación natural de enfocar cualquier tema con una visión histórica. Evidentemente la imagen comienza como la del Presidente que estuvo en contra del gonismo<sup>236</sup> y a favor de los intereses del pueblo, imagen que le otorga un elevado grado de popularidad.

A medida que se enfría el entusiasmo inicial de la población, se incrementa la acción de los grupos opuestos que presentan conflictos de diferentes sectores ante los cuales se manifiesta una actitud permisiva que no hace otra cosa que reflejar el deseo del historiador de ser recordado como quien pudo gobernar según los deseos del pueblo sin la necesidad de imponer autoridad. Por lo tanto nos encontramos con un gobierno que cede en todo lo que se le pide con medidas de presión, situación que es aprovechada para amplificar intereses sectoriales alentados por la realidad de que, pese la discurso circunstancial, lo que se pide con presión, se consigue. Esto pone en una escalada de perturbaciones de la estructura institucional que lleva a la población a cambiar de pregunta. Ahora la

---

<sup>235</sup> Redacción de econoticiasbolivia, Presión social cerca otra vez a Mesa, CEDIB, 30 Días, 2 de Marzo del 2005

<sup>236</sup> El gonismo es una expresión que nace por el nombre de “Gonzalo” Sánchez de Lozada Jefe del Partido Político denominado Movimiento Nacionalista Revolucionario



cuestión ya no es si el Gobierno cederá, simplemente la pregunta es: ¿cuándo cederá? Actitud que lleva a la peligrosa situación de inestabilidad.

Intentar imponer autoridad resultará difícil puesto que el poder de acción de los opositores a la figura presidencial cobra fuerza precisamente cuando el nivel de apoyo popular al Presidente se reduce continuamente. ¿Cuál es el punto de equilibrio entre autoridad y flexibilidad para gobernar en Bolivia?

Lo cierto es que ante una insostenibilidad del ejecutivo, el legislativo y los movimientos sociales, se produce la renuncia del Presidente de la República,

Que según el presidente del Congreso, Hormando Vaca Díez, *“El presidente Mesa ha dicho todo lo que tenía que decir con claridad absoluta. Si hay quienes no han comprendido su mensaje, es porque no quieren comprender; porque su norte es otro, su objetivo es crear conflicto y destruir a Bolivia (...) Demás está decir que la inmensa mayoría de los bolivianos está de acuerdo con que esa renuncia no debe ser aceptada por el Congreso, bajo ningún punto de vista. Al contrario, el Congreso debe otorgar al presidente Mesa todos los poderes necesarios para gobernar el país y procurar, contra viento y marea, la paz entre los bolivianos y poder, así, avanzar por mejores caminos hacia mejores metas”*.<sup>237</sup>

Los cocaleros por su parte al mando de Evo Morales, aclararon que la medida no es contra Carlos Mesa, sino contra el Parlamento boliviano, al que quieren presionar para que aumente las regalías petroleras del 50% y agilice la aprobación de la Ley de Hidrocarburos. Además, aclararon que lo que buscan es que se convoque a la Asamblea Constituyente y que el juicio de responsabilidades contra el ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

De esta manera la renuncia que no es aceptada por el Congreso, la que repliega varios bloqueos, y lo mas importante es que el ejecutivo y el legislativo se entienden por primera vez desde que asume la presidencia Carlos D. Mesa, lo que deriva en la suscripción de un acuerdo basados en el pacto por la democracia.

---

<sup>237</sup> El Diario, Renuncia inaceptable, 7 de marzo, 2005

### 3.- La Utopía de la Representatividad boliviana en el Congreso.-

Como se describió anteriormente el Legislativo es un cuerpo deliberante, a través del cual se ejerce el Poder del Estado en materia de legislación, control y fiscalización, así como el de “ *lograr la atención de los requerimientos y necesidades del pueblo*”,<sup>238</sup> sin embargo, este último aspecto es el más difícil de poder consolidar debido a que los partidos políticos que conforman el Legislativo no han podido hasta la fecha cumplir con lo finalidad de servir como nexo de unión de la sociedad con el gobierno y lógicamente las demandas solicitadas no pueden ser canalizadas, por lo que, las constantes manifestaciones y convulsiones sociales se hacen patentes.

Uno de los aspectos que condiciona para que existan descontentos sociales es el sistema electoral debido a que este no rescata la realidad social boliviana y abstrae del mismo a la proporcionalidad real que deberían de tener los congresistas con relación a la realidad boliviana.

El artículo 219 de la Constitución Política del Estado establece que; “*El sufragio constituye la base del régimen democrático representativo y se funda en el voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio; en el escrutinio público y en el sistema de representación proporcional*”.<sup>239</sup> El sistema proporcional consiste en otorgar a cada uno de los partidos y organizaciones ciudadanas una representación en la cámara, proporcional de acuerdo al número de votos obtenidos en las elecciones, sin embargo la proporcionalidad de acuerdo a los votos obtenidos hace que en Bolivia y de acuerdo a las circunscripciones, fraccione a los grupos indígenas, los cuales pese a ser cerca del 60% del total de la población en la actualidad no tienen la debida representatividad en el congreso ya que la circunscripciones han sido desarrolladas pensando en las divisiones políticas inter departamentales, y no así en la distribución geográfica de las agrupaciones indígenas, para las cuales no existen las llamadas fronteras y límites

---

<sup>238</sup> Rivera, José Antonio, Reformas Constitucionales, avances debilidades y temas pendientes, Ed. Kipus, 1999, p. 89

ínter departamentales y por consiguiente tampoco las limitaciones relativas a las circunscripciones. Por ejemplo, de esta manera los guaraníes que cuentan con un número de 86.364 distribuidos en las circunscripciones de los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, con el actual sistema de distribución relativas a las circunscripciones, no cuentan con una representación en el Congreso, lo mismo ocurre con los Tsmame (Chimán), los cuales son en un número de 8109 y se encuentran poblando los departamentos de Beni y La Paz, y por consiguiente se encuentran divididos por las circunscripciones de los mencionados departamentos y lógicamente tampoco cuentan con una representatividad en el congreso, lo mismo acontece con los Tacana que son un número de 9461 que se encuentran poblando los departamentos de La Paz y el Beni, como también los yuracarés los cuales son en número de 4017 y que se encuentran distribuidos en los departamentos del Beni y Cochabamba.

Sin embargo de estas cifras, el número de habitantes en Bolivia alcanza a 8.466.568 de los cuales los indígenas corresponden a 4.979.276, las que se encuentran distribuidas permeando los límites ínter departamentales y los límites de las circunscripciones elaboradas de acuerdo al sistema electoral boliviano.

Debido a lo anteriormente descrito, el Legislativo no muestra la proporcionalidad de los pueblos indígenas en ninguna de las dos cámaras ( Diputados, Senadores) sin embargo algunos representantes de los pueblos indígenas se han sometido a las reglas de juego que impone el sistema electoral boliviano los cuales en las últimas elecciones del año 2002,<sup>240</sup> fueron representados y asimilados por los diferentes partidos políticos, sin embargo la proporción de los indígenas dentro de los partidos políticos fue mínima y por otra parte algunos indígenas como Felipe Quispe “El Mallku” formó su partido Político denominado Movimiento Indígena Pacahacutec ( MIP), el cual solo obtuvo el 6.09 % de votos, por su parte Evo Morales con el partido político Movimiento al Socialismo obtuvo el 20.94 %, ambos hacen un total de 27.03 %, porcentaje que no condice con la realidad del total de

---

<sup>239</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial, 2004

<sup>240</sup> Political Database of Americas Bolivia: Elecciones Presidenciales de 2002. (Internet). Georgetown University and the Organization of American States. In: <http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/Bolivia/pres02.html>. 3 may 2002

los pueblos indígenas. Sin lugar a dudas que el sistema electoral actual no rescata la radiografía boliviana por lo que, es lógico que los conflictos sociales en Bolivia sean permanentes debido a que el gran porcentaje de los bolivianos no se encuentra representada y por consiguiente sus demandas sociales no son debidamente atendidas.

Debido a esta divergencia que existe y como consecuencia de la guerra del gas, empezó a surgir el discurso de la existencia de las dos Bolivias: una productiva y la otra bloqueadora y conflictiva,<sup>241</sup> y mientras que en la “media luna”<sup>242</sup> se limitaron a observar los acontecimientos de la guerra del gas cuando en La Paz habían bloqueos, enfrentamientos y muertes, Tarija estaba como si nada pasara, manifestó en un foro en enero del 2004 el presidente del Comité Cívico tarijeño, Roberto Ruiz Wass Berner. En ese mes, se hicieron las primeras evaluaciones sobre cuál fue el principal aporte del gobierno de Mesa y los parlamentarios, jefes políticos y ministros coincidieron en que fue la pacificación del país.

De esta manera el discurso que maneja Felipe Quispe manifiesta que, “(...)el oriente quiere separarse de Bolivia usando el discurso de las dos Bolivias que él impulsó (una oprimida, la otra opresora). (...)Carlos Valverde Barbery, plantea la separación de Bolivia entre Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija –“como una República independiente”– y, Cochabamba, Chuquisaca, Oruro, Potosí y La Paz, por otro lado. “Somos absolutamente diferentes en todo” y la división evitará la confrontación, asegura”.<sup>243</sup>

Por otra parte el discurso que se maneja también se refiere a que Bolivia es, una Nación que se encuentra en crisis, donde el pueblo se encuentra al borde de la miseria, sin empleos y menos ingresos dignos, mientras 157 personas viven holgadamente con los impuestos que con mucho sacrificio paga la ciudadanía, y

---

<sup>241</sup> Esos días de conflictos, en los que murieron al menos 59 personas y otras 200 resultaron heridas, tuvieron como actores principales a la Central Obrera Boliviana (COB), Confederación de Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Federación de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), asalariados y otros sectores, los que no descansaron hasta lograr su objetivo

<sup>242</sup> Se refiere a las forma de una media luna que adquieren los departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija al considerarse estos departamentos diferentes por sus costumbres, valores y forma de vida que el resto de los otros departamentos

<sup>243</sup> La Razón Abril 05, 2004, Oriente y occidente polarizan y radicalizan aún más su discurso

no contentos con eso ahora incrementan el presupuesto de las Cámaras de Senadores y Diputados.

*“Nuestros congresales discursan demagógicamente sobre austeridad, recorte de los gastos del Ejecutivo, devuelven el proyecto de Presupuesto General de la Nación, argumentando que el mismo es atentatorio para el pueblo, pero en la realidad hacen lo contrario. En nuestro territorio continúan existiendo las dos Bolivias, la de los privilegiados y la de los pobres. Estos últimos, incluso, están obligados a sacar sus últimos recursos que podrían destinarlos a paliar el hambre y la miseria, para cancelar impuestos que no les sirven para mejorar su calidad de vida, sino que están destinados a hacerlo con la de unos pocos”.*<sup>244</sup>

Como se puede apreciar, el sistema proporcional en Bolivia causa ciertos problemas, que según Duverger, consiste en *“El principio básico de la representación proporcional es que asegura una representación de las minorías en cada circunscripción en proporción exacta al número de votos obtenidos”*,<sup>245</sup> sin embargo esta representación de minorías puede servir muy bien en sociedades homogéneas, y no así, en sociedades heterogéneas, como es el caso de Bolivia., ya el precepto constitucional en su artículo primero establece que; *“Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, (...)”*<sup>246</sup> constituye un Estado en diversidad, por lo que es mas idóneo consolidar un sistema electoral que rescate la realidad social y que busque la real representación de todos sus habitantes.

Como consecuencia de este aspecto la representación proporcional trae graves deficiencias que trajeron un marcado ausentismo debido a la falta de legitimidad y falta de representatividad del legislativo. Por otra parte el artículo 60 de la misma

---

<sup>244</sup> El Diario Noviembre 27, 2004, Parlamentarios en contra del pueblo

<sup>245</sup> Duverguer Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, 5ª ed. Ed. Ariel, Barcelona, España, 1970 p. 160

<sup>246</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial, 2004

norma fundamental establece en su párrafo I que, *“La Cámara de Diputados se compone de ciento treinta miembros”* número este que no ha sido consignado de una manera clara, la cual fija de manera convencional un número fijo sin rescatar el principio de la proporcionalidad que debería existir con relación al porcentaje de los pueblos indígenas. Por otra parte el precepto constitucional solo el hecho de fijar un número de diputados en un precepto constitucional va contra esencia de la norma fundamental, la cual debería de ser general y el número debería de ser fijado en otra norma ordinaria que regule la aplicación de la norma fundamental.

Por otra parte el párrafo VI, establece que *“La distribución del total de escaños entre los departamentos se determina por ley en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional. Por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo para los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales”*. En primer lugar el precepto ha provocado serios problemas respecto a departamentos que son mas densamente poblados que otros, dándoles por consecuencia mayor representatividad que a otros y en segundo lugar el hecho de hacer mención a departamentos con menor grado de desarrollo económico solo beneficia a los departamentos mas desarrollados del país tales como La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, dejando al margen por consecuencia departamentos económicamente menos desarrollados tales como; Oruro, Potosí, Tarija, Chuquisaca, Beni y Pando, departamentos que también tienen menor población.

Otro elemento negativo del precepto constitucional es el referido a el párrafo III, el cual establece que; *“Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y armonía territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población. La Corte Nacional Electoral delimitará las circunscripciones uninominales”*, lo cual significa que la circunscripción deberá tener una continuidad geográfica, sin embargo este

aspecto puede fraccionar algún pueblo indígena tal como por ejemplo es el caso de los guaraníes, los cuales se encuentran atravesando los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, los cuales no tienen una continuidad geográfica, por consiguiente no se encontraran representados.

El otro aspecto negativo es el referido a que las circunscripciones no deben de trascender los límites de cada departamento, lo cual hace que se termine de poner un candado a la representatividad que pudieran tener los pueblos indígenas, puesto que como ya se manifestó anteriormente, para estos, no existen límites inter departamentales, lo que daría lugar nuevamente a la falta de representatividad de estos en el congreso, debido a que se encontrarían fraccionados, este es el caso por ejemplo de los guaraníes, divididos por los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, los Ese Ejja, divididos por los departamentos de Pando y Beni, los Cavineños, divididos por los departamentos de Beni, Pando y La Paz, los Tacana, divididos por los departamentos de La Paz y Beni, los Caimanes, divididos por los departamentos de Beni y Pando, los Mosetenes, divididos por los departamentos de La Paz y Beni, los Yuracarés, divididos por los departamentos de Cochabamba y Beni, y las diferentes etnias junto a los de los Quechuas y Aymaras, las cuales se encuentran divididas y esparcidas por los diferentes límites inter departamentales, lo que trae como consecuencia una falta de representatividad en el Congreso.

Otro aspecto negativo que existe en el sistema electoral, es el referido a que existe la posibilidad de elegir a los diputados de manera plurinominal, el artículo 60 del precepto constitucional en su parágrafo II establece que; *“En cada departamento, la mitad de los Diputados se eligen en circunscripciones uninominales. La otra mitad en circunscripciones plurinominales departamentales, de listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República. Los candidatos son postulados por los partidos políticos”*. Este aspecto hace que los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores arrastren junto a ellos a congresistas que no son conocidos por la

sociedad y que al emitir el electorado su sufragio, y sean ganadores los postulantes a la primera y segunda magistratura, como también los senadores, indefectiblemente hagan elegir a diputados que no tienen la representatividad plena y por consiguiente carezcan de la legitimidad de la sociedad, trayendo por consecuencia, un descontento marcado por esta.

Por otra parte un aspecto que necesita ser revisado es el referido a la fiscalización que tiene el legislativo ante los actos negativos que pudieran darse por parte de los miembros del ejecutivo, el artículo 70 de la Constitución Política del Estado boliviano, establece que:

*“I. A Iniciativa de cualquier parlamentario, las Cámaras pueden pedir a los Ministros de Estado informes verbales o escritos con fines legislativos, de inspección o fiscalización y proponer investigaciones sobre todo asuntos de interés nacional.*

*II. Cada Cámara puede, a iniciativa de cualquier parlamentario, interpelar a los Ministros de Estado, individual o colectivamente y acordar la censura de sus actos por mayoría absoluta de votos de los representantes nacionales presentes.*

*III. La censura tiene por finalidad la modificación de las políticas y del procedimiento impugnados, e implica la renuncia del o de los Ministros censurados, la misma que podrá ser aceptada o rechazada por el Presidente de la República”.*

Si bien la fase de la interpelación constituye un electo garantista del equilibrio de poderes, en cuanto al equilibrio de poderes esta siendo mal utilizada. En primer lugar el equilibrio debería de implicar también la fiscalización ha realizarse a los miembros del legislativo por actos u omisiones en ejercicio de sus funciones, lo que en el sistema de pesos y contra pesos no existe, dicho de otra manera no existe ninguna norma constitucional que determine expresamente la responsabilidad de los senadores y diputados y tampoco existe ninguna instancia con jurisdicción y competencia que pueda juzgar a los mismos y, paradójicamente solo existe para los ministros de Estado, y, a decir del Presidente, Vicepresidente de la República como también los prefectos, si existen instancias mediante un juicio de responsabilidades, lo cual hace que tal equilibrio de poderes no existe.



La censura que tiene por finalidad la modificación de las políticas y del procedimiento impugnados, implica también la renuncia del o de los Ministros censurados, sin embargo la misma que podrá ser aceptada o rechazada por el Presidente de la República, lo que significa que el rechazo de la censura por parte del Presidente, quita toda fuerza y autoridad a la censura realizada por el legislativo, tal como sucedió en el caso de las dos censuras consecutivas realizadas por el Legislativo al Canciller de la República Juan Ignacio Siles, el que emitió declaraciones negativas según el legislativo, sin embargo al presentar la renuncia respectiva, el Presidente Carlos D. Mesa ratificó su confianza al Canciller.

### **3.1.- Los problemas de la representación y los uninominales**

En efecto, el sistema electoral no logra, por sí sólo, solucionar todas las expectativas del sistema político. Por ello es preciso convenir en que es un elemento importante pero no determinante en la ingeniería política del país. En suma, como lo ha demostrado la experiencia de varios países, la reforma electoral no es una panacea; su reforma debe estar acompañada de otros procesos políticos, institucionales y técnicos complementarios y simultáneos. Las reformas del sistema electoral, según Nohlen (1993), se componen de diferentes elementos que pueden agruparse en cuatro áreas: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y de la votación, y la transformación de votos en escaños. La distribución de las circunscripciones electorales se refiere al proceso de determinación del número y tamaño de las circunscripciones electorales. El tamaño de la circunscripción electoral no alude, por tanto, a su extensión territorial, sino al, número de escaños que se adjudican. Las circunscripciones plurinominales se dividen en circunscripciones plurinominales pequeñas (de dos a cinco escaños), medianas (de seis a diez) y grandes (de diez en adelante).

En ese contexto, en Bolivia existe un departamento que elige dos diputados plurinominales; dos departamentos que eligen cuatro; dos que eligen cinco; uno que elige siete; uno que elige nueve; uno que elige once y, finalmente, el departamento de La Paz que elige quince. Según Nohlen, el tamaño de la circunscripción es importante para los efectos del sistema electoral; primero, para la relación de .votos y escaños y, segundo, para las oportunidades electorales de los partidos políticos. Si se observa el tamaño de las circunscripciones en sí, es válida la siguiente regla (utilizándola regla de la decisión proporcional): cuanto más pequeña sea la circunscripción electoral, menor será el efecto proporcional del sistema electoral, y casi siempre también las posibilidades de que partidos pequeños accedan al Parlamento. Esta regla se apoya de manera exclusiva en la matemática: el porcentaje de votos que necesita un partido para obtener un escaño es matemáticamente mayor cuanto menor sea el número de escaños que se adjudiquen en la circunscripción.

Esta simple regla tiene gran importancia política. Mediante el tamaño de la circunscripción puede ejercerse influencia sobre la representación política, la estructura del sistema de partidos y las relaciones de poder. Por este motivo, la distribución de las circunscripciones electorales suele ser el origen de debates políticos, ya que ello puede ser objeto de "manipulaciones" como lo ha probado la práctica electoral en varios países. Además, el tamaño de la circunscripción influye también en la relación entre el elector y el elegido. Se puede suponer que en una circunscripción uninominal es más probable la formación de una relación más cercana y personalizada entre el elector y el candidato que en una circunscripción plurinomial, aspecto que se comprueba en la práctica electoral boliviana.

La confianza y, por tanto, la responsabilidad del representante en una circunscripción uninominal es mayor. En la circunscripción plurinomial, el elector otorga su voto a una lista de partidos. En la uninominal, elige entre candidatos individuales, que aunque normalmente representan a la lista de partidos, ofrecen la posibilidad de mayor selección a los electores. En cuanto a la forma de

candidaturas, a nivel general existe la distinción básica entre la candidatura individual y la lista. Se pueden diferenciar tres formas distintas: la lista bloqueada (el voto en bloque); la lista cerrada y no bloqueada (puede alterar la lista del partido); la lista abierta (no cerrada y no bloqueada), la que elige a candidatos de listas diferentes. En la actualidad, en Bolivia se establece que la forma de candidatura a la diputación plurinominal es la lista bloqueada, es decir el voto en bloque donde el elector no tiene posibilidad de alterar la lista propuesta por el partido. Los escaños se pueden adjudicar en diferentes niveles: en las circunscripciones, en agrupaciones de circunscripciones, en el nivel nacional o en todos. En Bolivia, como se ha mencionado, los escaños parlamentarios plurinominales se asignan en la circunscripción departamental respectivamente. La elección presidencial es la única que responde a una circunscripción nacional.

Las barreras tienen importancia en la conversión de votos en escaños. Las barreras legales estipulan que los partidos deben alcanzar un determinado número de mandatos directos para ser tomados en cuenta en la distribución de escaños. Las barreras se refieren sólo al partido y no al candidato. La barrera establecida en el Código Electoral menciona que "la adjudicación de diputaciones plurinominales se realizará entre los partidos o alianzas que hubieran obtenido una votación que supere el tres por ciento del total de votos válidos en el ámbito nacional" (Código Electoral, Art. 181,1999). La función de la barrera es excluir a partidos de la distribución de escaños y producir un efecto concentrador en el sistema partidario. La representación por mayoría busca producir un gobierno de un partido o de una coalición de partidos; mientras que la representación proporcional trata de reproducir -con la mayor fidelidad posible- las fuerzas en el Parlamento, las fuerzas sociales y los grupos-políticos. Para la elección del Senado aplican la representación por mayoría simple. En cambio, para la elección de los diputados eligen por representación proporcional en circunscripciones plurinominales; y en las uninominales, los escaños se adjudican por simple mayoría, independientemente de la barrera establecida para los plurinominales.

Finalmente, habría que mencionar que, en Bolivia, los efectos del sistema electoral mixto en la traducción de votos en escaños no parecen haber incidido negativamente en la combinación del presidencialismo con la representación proporcional, considerada en la mayor parte de países como la peor de las combinaciones, ya que en muchos de aquéllos se asocia la vigencia de la proporcionalidad con la inestabilidad del sistema democrático y la ingobernabilidad. Ello debido a que la democracia pactada asegura mayorías en el Congreso y en el Ejecutivo. Reiteramos que a través de la implantación de las circunscripciones uninominales se ha querido, expresamente, remediar el problema de la representación política en Bolivia. La nueva estructura del Parlamento boliviano sigue básicamente el modelo del sistema alemán, aunque aplicado en Bolivia a una formación social y cultural diferente. El criterio territorial de circunscripción se sustenta en la división proclamada en la Constitución Política del Estado: departamento, provincia, secciones de provincia y cantones. Esta estructura se implantó pese al enorme desequilibrio territorial y poblacional existente en el país (Costa Arduz, entrevista 2000) y por la necesidad de consolidar regiones más acordes con un ordenamiento territorial-moderno que responda a los requerimientos nacionales. En efecto, uno de los resultados de la uninominalidad por distrito es que permitió reconocer que una asignatura pendiente en el país la necesidad de un nuevo ordenamiento territorial. Como se sabe, la creación de circunscripciones uninominales electorales es un aspecto que vincula lo político con lo geográfico, incluyendo en este término a lo social y político. A través de aquélla se define la forma en que se distribuirán algunos puestos de elección popular, la delimitación geográfica y de población de las circunscripciones. Para el caso que nos ocupa, la distritación uninominal, una circunscripción electoral es el espacio geográfico que puede ser la provincia o el cantón o la suma de varios, en el cual se ubica un cierto número de habitantes con derecho a voto y elige a un diputado uninominal por la norma de mayoría simple. Como se ha mencionado, la Cámara de Diputados elige 130 miembros. A partir de la reforma del Art. 60 de la Constitución Política, en el país se eligen 68 diputados uninominales, distribuidos de la siguiente manera:

**Cuadro No.1**  
**Distribución de diputados por departamento**

<b>Departamentos</b>	<b>Uninominales</b>	<b>Plurinominales</b>	<b>Total</b>
<b>Chuquisaca</b>	6	5	11
<b>La Paz</b>	16	15	31
<b>Santa Cruz</b>	11	11	22
<b>Potosí</b>	8	7	15
<b>Oruro</b>	5	5	10
<b>Tarija</b>	5	4	9
<b>Cochabamba</b>	9	9	18
<b>Beni</b>	5	4	9
<b>Pando</b>	3	2	5
<b>TOTAL</b>	68	62	130

Esta composición podrá variar por ley, después del Censo Nacional de Población de 2001, modificación que no se pondrá en vigencia en las elecciones del 2002, por la ausencia de resultados oficiales.

Por lo tanto, el éxito de estos modelos depende también de la información y cartografía permanentemente actualizadas, aspecto sobre el cual el país presenta enormes deficiencias.

Por las disparidades poblacionales existentes en el país, el diputado uninominal que congregó mayor votación electoral fue el de la circunscripción 24, que obtuvo 30.423 votos; y la de menor votación fue la 67, con 1.309 votos. La composición de las actuales circunscripciones electorales es la siguiente.

**Cuadro No. 2**  
**Relación de resultados nacionales con resultados para**  
**circunscripciones uninominales (1997-2002)**

<b>Departamento</b>	<b>Primera minoría departament</b>	<b>Segunda minoría departame</b>	<b>Primera minoría uninomin</b>	<b>Segunda minoría uninomina</b>	<b>Total senadores y diputados</b>
Chuquisaca	MIR	ADN	ADN (*)	MBL(*)	14
La Paz	CONDEPA	ADN	CONDEP	MNR	34
Cochabamba	ADN/NFR(**)	MIR	ADN(*)	IU(*)	21
Oruro(***)	ADN/NFR	CONDEPA	ADN	MIR	13
Potosí	MIR	ADN	MIR(*)	MNR O	18
Tariia	MIR/PCML(**)	MNR	MIR	ADN	12
Santa Cruz	UCS	MNR	UCS	MNR	25
Beni	ADN	MNR	ADN	MNR	12
Pando	ADN	MNR	ADN	----	8

(\*) Registran empate en el número de diputados uninominales.

(\*\*) Alianza de carácter nacional, pero de fuerte incidencia regional.

(\*\*\*) En Oruro, ADN, UCS, MNR, MIR y CONDEPA obtuvieron un diputado uninominal por circunscripción.

El electorado boliviano está mayoritariamente concentrado en el eje central, donde los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz agrupan al 72% del electorado y, sin embargo, la representación política de estos departamentos alcanza a menos del 51%.

De acuerdo a la información anterior, ADN es el partido con mayor votación nacional y, asimismo, con mayor número de diputados uninominales, ya que logró 18; le sigtten con doce diputados uninominales, el MIR, el MNR y CONDEPA. La UCS y el MBL lograron cinco diputados uninominales, respectivamente. Finalmente, la IU logró cuatro. (pág. 28)

En ese contexto, ADN es el único partido que ha logrado obtener diputados uninominales en todos los departamentos del país, destacándose Pando, donde obtiene la totalidad de los mismos. El MIR logró diputados uninominales en las tres regiones del país, excepto en los departamentos de Beni y Pando; el MNR

también; ha logrado obtener diputados uninominales en las tres regiones? del país, excepto en los departamentos de Tarija, Pando y Cochabamba.

Destaca en ese contexto, el electorado de CONDEPA que ubica a sus diputados uninominales sólo en los departamentos de La Paz y secundariamente uno en Oruro. El MBL logró cinco diputados uninominales en Chuquisaca, Potosí y La Paz. Más regional aún es el caso de la IU, que logró sus cuatro únicos diputados en el departamento de Cochabamba.

Como se ha probado en el país y en otros contextos la elección de mujeres al Parlamento es difícil. Los partidos han demostrado enormes deficiencias para incluir la diversidad. Su elección es aún más difícil cuando se trata de distritos uninominales yernas aún si ellos son por simple mayoría, ya que para eso se requiere un decidido apoyo partidario o la consolidación previa de un liderazgo femenino local o regional, debido a esto, la representatividad de las mujeres en el Congreso no se encuentra patente, ocasionando por consecuencia el descontento de este sector de la población que asciende mas de un 50% de la población total boliviana.

#### **4.- La llamada a la reflexión al Congreso Nacional “ El real Derecho como Norma de Conducta” .-**

Lo anteriormente descrito, muestra que la sociedad boliviana no se encuentra satisfecha frente a las políticas y estrategias que emplea el gobierno. Por su parte el ejecutivo se encuentra en un vaivén de gobernar o no gobernar, y por otro el legislativo que no se encuentra cumpliendo su función, la cual es, la de mantener un equilibrio con el ejecutivo y por otra, la de elaborar normas acordes con la realidad actual del país.

Por otra parte es importante que la norma, el hecho y el valor, sean elementos indisolubles de la creación de la norma jurídica que emana del congreso, ya que no se puede legislar abstrayendo la realidad social, tampoco se debe de elaborar

normas que no rescaten los valores que practica una determinada sociedad y no se deben importar normas de otros países que no condicen con la realidad boliviana.<sup>247</sup> Es por esto que, para dar una gobernabilidad plena a Bolivia, la labor del Legislativo es importante en la toma de acuerdos previos en base a consensos lo que permitirá por consiguiente un clima de Derecho, paz y estabilidad los que tienen que estar basados en base de la realidad social boliviana.

De acuerdo a Bobbio, el sistema de derecho que llevará a una paz y estabilidad tienen que desarrollarse de acuerdo a un sistema de normas o reglas de conducta donde la experiencia jurídica viene a constituir la experiencia normativa. De esta manera el mundo se mueve en un sistema de normas donde los hombres de un determinado grupo social no son libres ni ajenos a este sistema normativo, los cuales se encuentran bajo los preceptos normativos desde que nacen hasta que mueren.

Este sistema normativo, en el cual el hombre se mueve esta compuesto de diferentes normas, las cuales son por ejemplo; las normas sociales, las normas religiosos, la normas morales y las normas jurídicas. En realidad la historia y el derecho ha estado inmerso es este sistema normativo, por lo que las normas han existido siempre en diferentes contextos históricos del derecho.

Este sistema normativo da lugar a una variedad y multiplicidad de normas desde la unidad básica social como es la familia hasta un sistema complejo normativo. Este sistema de normas fijan una manera de actuación mediante reglas de conducta, cual si fueran las reglas descritas en un juego de ajedrez, donde la relación normativa se describe de la siguiente manera, *“Si quieres obtener el objetivo A debes de cumplir la acción B”*. Estas reglas que indican los movimientos de las

---

<sup>247</sup> Azar Aldo M., Propuestas de Metodología Jurídica, Ed. Advocatus, 2002, Argentina, pp. 83-89, Vid. Rodríguez Cepeda, Bartolo Pablo, Metodología Jurídica, Ed. Oxford University Press, 1999, pp. 187-188



personas buscan un determinado fin para cada caso concreto lo cual es deber del legislativo rescatar en normas de conducta.

Es tan innumerable el sistema de reglas de conducta en las cuales las personas se desenvuelven que ningún acto humano por simple que parezca se escapa de esta situación. Por ejemplo el simple acto de mandar una carta, esta regulada de una manera específica, el monto de dinero a pagara de acuerdo al peso de la carta, la compra de la estampilla, y la protección legal que tiene el contenido de la carta como ser los preceptos normativos que protegen las cartas o misivas siendo estas inviolables.

De esta manera el Derecho se consolida en una verdadera institución que rige la relación de las personas, sin embargo existe quienes afirman que el derecho no es una institución y mas bien es definido como una relación. De acuerdo a Norberto Bobbio el Derecho tiene los siguientes elementos esenciales:

1. No existe la sociedad si no se manifiesta el Derecho
2. El concepto del derecho comprende el orden social no arbitrario sino ordenado
3. El orden social establece el derecho, dicho de otra manera, el derecho antes de ser norma es organización social.

Para Romano citado por Bobbio, el derecho tiene tres elementos constitutivos, los cuales son; la sociedad la cual le da la existencia al derecho, el orden que es el fin del derecho, y la organización como medio para conseguir el orden social, siendo este el mas importante. Por lo anteriormente descrito, el derecho nace cuando un grupo social pasa de un sistema in organización a un sistema de organización, por tanto, existe y nace el derecho cuando una sociedad de un sistema desorganizado pasa a un sistema organizado.

A este paso de la desorganización a la organización Romano llama como “institucionalización del Derecho”, por consiguiente un grupo social se

institucionaliza cuando se organiza y se consolida el derecho a través del legislativo.

Sin embargo esto no siempre fue así, la teoría estatalista es un producto histórico, donde los estado nacieron como consecuencia de la disolución de la sociedad medieval los cuales institucionalizaron sus feudos. El Estado moderno deja atrás a la época medieval la cual estaba plagada de normas de diferente clase inclusive de normas no jurídicas, de esta manera en la época moderna se consolida la monopolización de la producción jurídica, dando esta tarea a los legisladores.

Esta situación dio lugar también a diferentes clases de normas jurídicas siendo algunas de estas por ejemplo las normas del derecho privado que tienen la función de regular la relación entre particulares y las norma de carácter público que dio lugar a la relación del Estado con los particulares o viceversa.

Un aspecto que es necesario aclarar es el que si bien la sociedad se rige por un sistema normativo, la palabra derecho no es una palabra de uso exclusivo de los legistas sino de todos, esto debido a que el derecho no siempre ha sido incorporado en las normas jurídicas, y las normas jurídicas no siempre han expresado el verdadero alcance del derecho.

Al respecto de lo anteriormente descrito se han puesto de manifiesto ciertas observaciones respecto a la teoría de la estatalización. La primera se refiere a que la teoría de la institución cree que dejada atrás a la estatalización sin embargo la teoría de la estatalización lo mismo a la de la institucionalización acepta normas de conducta.

Por otra parte la segunda observación que surge es la referida a que se afirma que las normas son antes que las organizaciones, sin embrago las organizaciones necesitan de normas para organizarle.

Es también importante entender que el derecho es un sistema normativo que permite la relación entre las personas, ínter subjetiva, por lo que el derecho tiene que estar dentro de una institución jurídica creada a través del legislativo para que esto así suceda Kant, quien es expositor de la institucionalización define al derecho como “ El conjunto de condiciones por medio de las cuales el arbitrio de uno puede ponerse de acuerdo con el arbitrio de otro según la ley universal de la libertad”, siendo por consiguiente los elementos constitutivos del concepto del derecho los siguientes:

1. El concepto del derecho entendido como un obligación recíproca donde son exteriorizado por los actos de las personas.
2. El concepto del derecho entendido como una relación jurídica entre arbitrios ( arbitrio de uno y simple desobediencia de otro)

Para Kant, existen cuatro tipos posibles de relación de un sujeto con otro, los cuales son:

- Relación de una persona que tiene derechos y obligaciones con una persona que solo tiene derecho y ningún deber (Dios)
- Relación de una persona que tiene derechos y obligaciones con una persona que tiene deberes y ningún derecho (Esclavo)
- Relación de una persona que no tiene deberes ni derechos ( Animal)
- Relación de una persona que tiene derechos y obligaciones con una persona que tiene derecho y obligaciones ( Hombre), esta es pues la relación jurídica.

La doctrina neo Kantiana como ser la Del Vecchio establece que existen las siguientes relaciones:

- Relación de un sujeto con el mismo sujeto que cumple la acción ( Referido a la valoración moral de este para hacer o no hacer un determinado hecho).  
Valoración Moral
- Relación con los sujetos a los cuales se dirige la acción ( hacer o no hacer una acción que implica la relación con otros sujetos). Valoración jurídica.

Para Levi la relación jurídica es una relación ínter subjetiva consistente en la relación entre dos sujetos donde uno es el titular del derecho y el otro el titular del deber, sin embargo de acuerdo a Bobbio, Levi no pudo formular una teoría de la relación jurídica debido a su falta de caracterización para teorizar la relación jurídica el cual afirma que la relación tiene como características la tutela, la sanción, la prestación y la pretensión, lo cual como bien se sabe no es así debido a que la relación es una norma que regula la relación ínter subjetiva de las personas.

Sin embargo si pensamos que el derecho es una relación ínter subjetiva no elimina la consideración normativa, puesto que existe un sujeto activo el cual es el titular del derecho y un sujeto pasivo el cual es el titular de la obligación , al medio de los dos sujetos se encuentra la relación jurídica que faculta a uno exigir la prestación y al otro el de cumplir la obligación.

Lo anteriormente descrito se puede expresar de la siguiente manera: la característica de la relación jurídica no es el contenido sino la relación jurídica que tiene una base de intereses que se encuentran en juego los mismos que se encuentran regulados por una norma jurídica. Dicho de otra manera dada una relación jurídica y norma jurídica, se da una relación jurídica porque es regulada por una norma jurídica.

En síntesis de todo lo anteriormente descrito podemos concluir diciendo que la teoría de la institución como la teoría de la relación no excluyen sino que comprenden la teoría normativa, lo que quiere decir que la teoría normativa es

válida, no obstante la teorías de la institución y la relación constituyen un presupuesto de validez de las dos.

#### **5.- Justicia, Validez y Eficacia elementos que es deber del Estado rescatar a través del Legislativo.-**

La norma jurídica presenta una triple problemática la cual es: la justicia o injusticia (legitimidad), la validez o invalidez y la eficacia o ineficacia.

No es suficiente el poder verificar que todo ordenamiento jurídico persigue algunos fines o aceptar que estos fines representan los valores para cuya realización el legislador dirige su mano con o sin valores supremos y aceptados por una determinada sociedad.

Sin embargo el problema de la justicia se conoce como un problema deontológico del Derecho y el problema de la validez como un problema de existencia o no de la regla jurídica donde mientras el primero se resuelve con un juicio de valor el segundo se resuelve como un juicio de existencia de hecho.

Para poder clarificar la validez, Bobbio describe una serie de operaciones, las cuales son las siguientes:

1. Determinar si la autoridad que promulgo la ley tenía el poder legítimo para expedir normas jurídicas.
2. Comprobar si la norma ha sido derogada
3. Comprobar que la norma no sea incompatible con otras normas del sistema ( Derogación implícita)

Lo que respecta a la eficacia de la norma esta se explica con el acatamiento o no de las personas ante el precepto normativo , es decir para que la norma sea eficaz esta tiene que ser cumplida, sin embargo existe normas que no se cumplen o que

se cumplen parcialmente, por lo tanto para que estas se cumplan se deberá de activar la coacción.

Los criterios de justicia, validez y eficacia son tres criterios independientes, sin embargo estos dan lugar a una serie de problemas en lo que respecta su aplicación normal desde su génesis hasta su ejecución por ejemplo:

1. La norma emanada puede ser justa sin ser válida. Es el caso de las normas del ius naturalismo la corriente describe una serie de normas que no se encuentran dentro de una norma positiva, por lo que para que sea válido el precepto del ius naturalismo deberá de estar dentro de una norma positiva.
2. La norma emanada del legislativo, puede ser valida sin ser justa, este es el caso de las normas impuestas en estados totalitarios donde a los gobernantes no les interesaba la justicia general sino al contrario solo les interesaba la justicia particular imponiendo norma injusta pero válidas debido a que estas se encontraban dentro de un precepto normativo
3. Una norma también que emana del legislativo, puede ser válida si ser eficaz, tal es el caso de las leyes referidas a la prohibición de venta de bebidas alcohólicas en diferentes partes del mundo, o el caso de la prohibición de la piratería de libros o discos compactos, si bien la norma es válida pero no es eficaz, tal como es el caso de las normas emanadas por el legislativo, que fueron derogadas como consecuencia de la guerra del gas y de la guerra contra el impuestazo en Bolivia, dicho de otro modo la norma no se cumple.
4. Una norma puede ser eficaz sin ser válida dentro del contexto del derecho, puesto que existen muchas normas sociales o de cortesía muy arraigadas en algunas sociedades donde la educación implica el cumplimiento obligatorio de la norma social.
5. Una norma puede ser justa sin ser eficaz , debido a que desde la realidad existe personas que exaltan la justicia, sin embargo pocos la practica.

6. Una norma puede ser eficaz sin ser justa, este es el caso de todas las normas que desconocen la legitimidad de un grupo social, sin embargo las normas son eficaces debido a la utilización de la coacción, sin embargo carecen de justicia..

Sin embargo, estos criterios que tratan de describir y explicar la justicia, la validez y la eficacia pueden traer una serie de confusiones por lo que nos detendremos brevemente a puntualizar estos tres elementos.

La justicia da lugar a la precisión o no concebir de una determinada manera los valores de la justicia, es aquí donde nace la llamada teoría de la justicia, la validez por su parte tiene que ser entendido como la regla obligatoria y coactiva legalmente elaborada, y la eficacia como el acatamiento de las personas ante una determinada norma jurídica.

Sin embargo existen corrientes del Derecho que reducen por ejemplo la validez de una norma a la justicia que esta pueda contener en su precepto normativo, este es el caso de los ius naturalistas, otra corriente reduce la justicia a la validez de una norma como es el caso de los ius positivistas y otras reducen la validez a la eficacia, estas son las llamadas las corrientes del realismo de la jurisprudencia, que ha decir de Bobbio estas corrientes son erradas, por lo que el autor describe de la siguiente manera cada una de estas corrientes.

El derecho natural afirma que el derecho debe ser de acuerdo a la justicia que según Radbruch “ Cuando la Ley niega conscientemente la validez de la justicia adolece de validez”, sin embargo no podemos sino responder que desde la realidades derecho vale como derecho también el derecho injusto ya que no existe ningún ordenamiento que sea perfectamente justo. Por otra parte los justo y lo natural ha sido concebido de diferente manera, por ejemplo para Kant la libertad era algo natural pero para Aristóteles la esclavitud era natural, para Loke la propiedad privada era natural, pero para los socialistas como Campanella lo

natural era la comunidad de bienes. Como puede apreciarse no ha existido un criterio unánime para determinar que cosa es lo natural y tampoco existirá este criterio en el futuro.

Para los ius positivistas, como Levi no acepta valores absolutos de justicia admitiendo que el derecho es válido sin ser justo, kelsen por su parte afirma si existe una norma jurídica esta es válida y es justa debido a que la justicia se encuentra subsumida dentro de la norma jurídica, por lo que todas las normas jurídicas son justas.

Para el realismo jurídico, lo que cuenta y vale es la eficacia jurídica que rescata valores de justicia respaldadas por la validez que le da el legislativo, como puede apreciarse el realismo jurídico se confronta contra los ius naturalistas y los ius positivistas debido a que los primeros confunden el derecho con aspiraciones de justicia y los segundos porque confunden el Derecho con reglas impuestas y formalmente válidas.

De acuerdo a la postura de Aarnio,<sup>248</sup> el problema en el que se debate la Sociedad y el Derecho, tendrá que dar lugar a una certeza jurídica donde se espera que el resultado de la solución al problema sea razonable, por lo que posibilitará la aceptabilidad sustancial en la sociedad. Esta Aceptabilidad sustancial se refiere a dos propiedades de la solución: La solución tiene que ser acorde con las leyes y mecanismos del ejercicio Democrático en Bolivia y por otra parte la solución no puede ir en contra de la moralidad válida ampliamente aceptada en la sociedad.<sup>249</sup>

Es importante también mencionar que en las corrientes antiguas del derecho, entendían al concepto formalista del estado antes que el concepto de estado moderno de bienestar. La ideología formal del estado de derecho se compone de los siguientes elementos:

---

<sup>248</sup> AARNIO Aulis, “ Derecho Racionalidad y Comunicación Social”, Ed. BEFD, Ensayos sobre filosofía del Derecho”, 1990

<sup>249</sup> En el caso de Bolivia, la moralidad es muy heterogénea debido a que el país es multiétnico y pluricultural.



A.- Separación de poderes, legislativo, ejecutivo y judicial con la finalidad de evitar un centralismo del poder y posibles abusos del mismo.

3. Legislativo ex ante que regule el poder pre establecido con transparencia y claridad, lo que no ocurre por ejemplo en Bolivia donde los índices de corrupción son elevados.
4. Los poderes tienen que ser independientes, justamente para evitar ingerencias políticas y abusos de poder.

En el caso de Bolivia esta división de poderes se encuentran dividida en; el órgano ejecutivo, órgano legislativo y órgano judicial,<sup>250</sup> pero que trae una serie de problemas por la falta de consensos dando lugar a la ingobernabilidad.

Por otra parte, en el caso del órgano ejecutivo que tiene la función de administrar el gobierno y el poder conferido en las últimas décadas ha mostrado una serie de debilidades en lo que respecta su administración, lo que trae como consecuencia el descontento generalizado y por consiguiente la ingobernabilidad. El órgano legislativo por su parte en más de las veces se ha encontrado fragmentado lo que imposibilita que se consoliden los consensos para promulgar leyes destinadas a regular diferentes aspectos. Por su parte la falta de consensos hace que se promulguen leyes destinadas a beneficiar algunos sectores de la población, lo que posibilita la reacción “*de rebote*” de los sectores que se encuentran en desventaja y por consiguiente aparece nuevamente la figura de la crisis social y la ingobernabilidad.

Por su parte el sistema electoral actual trae una serie de problemas de diferente índole, si bien en la actualidad se permite que además de los partidos políticos cualquier agrupación social y/o pueblos indígenas puedan postular a las elecciones generales y departamentales, la norma constitucional en su art. 224 establece que se deberá cumplir una serie de requisitos establecidos en una

---

<sup>250</sup> BOLIVIA, “Constitución Política del Estado”, Gaceta Oficial, 2004

Ley,<sup>251</sup> que ha decir de esta es inexistente porque hasta la fecha y después de la modificación de la Constitución en el mes de febrero del año 2004 realizada en el Legislativo, no existe una reglamentación clara respecto a la forma en que los representantes de las agrupaciones ciudadanas o pueblos indígenas podrían ser candidatos a las elecciones, sin embargo la forma en que los partidos políticos pueden ser elegidos se encuentra normada en la Ley Electoral de Bolivia.<sup>252</sup>

Todos estos aspectos hacen que el gobierno una vez consolidado se torne débil como consecuencia “*ex post*” debido a las promesas “*ex ante*” de las elecciones que le llevaron al poder.

B.- Existencia de un profesionalismo jurídico encargada de las cuestiones del derecho

C.- La idea de protección jurídica se convierte en el centro del estado donde los ciudadanos se protegen de abusos de otros ciudadanos y del Estado.

D.- Existen principios jurídicos procesales como ser el principio de legalidad y el de la prohibición de la *Refortio in peius*

E.- Existe una estructura de normas y principios jurídicos que se utilizan como un paraguas de protección.

Como se observa el estado de bienestar busca consolidar una seguridad social mínima “buena vida”, teniendo como garantía una buena aplicación de la justicia por los gobernantes, sin embargo en algunos países como en Finlandia el estado de bienestar lo ejercitan en muchas ocasiones, personas que no son formadas en derecho como administradores, economistas, sociólogos, politólogos, etc.

La característica del estado de bienestar que debe de alcanzar Bolivia en cuanto a su estructura normativa radica en que algunas normas como ser las

---

<sup>251</sup> BOLIVIA, “Constitución Política del Estado”, Gaceta Oficial, 2004

<sup>252</sup> BOLIVIA, “Ley Electoral”, Gaceta Oficial

del campo de la asistencia social deberá de ser definidas como metas dando lugar a normas abiertas, mecanismos y políticas que traten de dar una adecuada protección jurídica a la sociedad,<sup>253</sup> esta posición a dado lugar al dilema del derecho moderno junto con la tendencia de la materialización de ciertas ideas como la formalidad y la razonabilidad.

Por lo anteriormente descrito, las necesidades futuras del estado de bienestar, el razonamiento jurídico se enfrenta a una serie de situaciones y exigencias del estado formal como ser; los nuevos estándares del discurso jurídico racional y comunicativo. La nueva discusión acerca de los criterios sustanciales destinadas a las decisiones razonables donde se profundizará mucho mas el Derecho y la Moral.

Sin embargo, es importante mencionar que el objeto del Estado es proporcionar bienestar a los súbditos, por lo que no se puede pensar en una separación de la moral y el derecho dentro de un Estado moderno, donde los valores tales como la justicia, equidad y razonabilidad son necesarios para el bien estar social. Las razones correctas son un elemento de la democracia que consiste en la apertura jurídica, esta apertura hace posible el control externo en la toma de decisiones por lo menos en la toma de decisiones jurídicas.<sup>254</sup>

Por otra parte la división de poderes solo garantiza la independencia de uno con otros poderes, especialmente del ejecutivo y del legislativo. También no se tiene que olvidar que los tribunales son parte de la sociedad por lo que estos tienen que estar abiertos al control por medios democráticos donde las razones jurídicamente serán aceptables sean las impuestas por las razones publicas y viceversa.

---

<sup>253</sup> AARNIO, *op. cit.* , pp. 38 -39

<sup>254</sup> *Idem* p. 47 - 58

Al ser la sociedad quien pide que se practique la democracia, esta debe de realizarse mediante el razonamiento jurídico y con un discurso racional.

Según algunas doctrinas la democracia esta muerta con el discurso actual. Cuando se nombran nuevas autoridades todo sigue igual, no existe ningún cambio. La democracia al parecer no avanza debido a una mala política, pues el real significado de la política tiene que ser entendida como el cuidado de los ciudadanos comunes, y en realidad esto no es así, no se cumple esta afirmación, donde la real función de escoger los valores que se practican en un grupo social no son entendidas por los funcionarios de gobierno.

La democracia pues tiene que cumplir una función, esta es la de producir decisiones acerca de los valores democráticos que buscan fines sociales. Es importante señalar que la desición de los valores no tiene que provenir de estratos influyentes internos o externos, pues esta discusión debe provenir de la sociedad creando un clima interactivo entre sus miembros de esta manera se lograra la gobernabilidad.

Sin embargo el ejercicio de la Democracia en un Estado moderno se consolida bajo ciertas normas y reglas de conducta donde el Estado es el que monopoliza la producción jurídica referido a la participación ciudadana en el ejercicio democrático, esta situación,<sup>255</sup> puede dar lugar a conflictos sociales, donde la comunidad puede sentirse rechazada y pos consiguiente usar la fuerza como una medida de protesta, esta situación se ve constantemente en Bolivia mediante diferentes enfrentamientos de los grupos sociales y de las fuerzas de represión.

El poder electoral en sí es la garantía mecánica de la democracia; pero las condiciones bajo las cuales el ciudadano obtiene la información está expuesto a las presiones de diferente índole que no constituyen la garantía sustantiva. En

---

<sup>255</sup> BOBBIO Norberto, "Teoría General del Derecho", Ed. Debate, 1990, pp. 20-21

último término, “la opinión de los gobernados es la base real de todo gobierno”. Siendo así, las elecciones son un medio para un fin, un “gobierno de opinión”, es decir, un gobierno sensible a, y responsable para con la opinión pública y la posibilidad de los consensos.

Por otra parte el rol que tiene que tener el Estado a través de sus órganos ejecutivo y legislativo, es el de tener un Poder moderador o real, esta es la clave de toda organización política. Este aspecto radica en el Jefe de Estado. También se habla de poder armónico a “*la facultad de resolver los conflictos que se suscitan entre los poderes públicos y de estos con la sociedad*”.<sup>256</sup>

La teoría del consenso que tiene que existir en un gobierno para que pueda darse la gobernabilidad dentro de la teoría de SARTORI, describe dos problemas muy diferentes. Un primer interrogante que se plantea es: ¿qué explica el consenso sobre la sociedad? El otro es: ¿qué explica el consenso sobre la democracia?. La primera pregunta trata de explicar descomponiendo a las sociedades políticas de la siguiente manera: a) consensuales o conflictivas, b) integradas, segmentarias o desintegradas, c) homogéneas o heterogéneas, no sorprende que las teorías consensuales de la sociedad (*homo homini socius*) se opongan a las teorías conflictivas (*homo homini lupus*) y viceversa.<sup>257</sup>

Sin embargo, el hecho sigue siendo que las democracias son formas políticas superpuestas tanto en sociedades agitadas, formadas personas conflictivas, como en sociedades tranquilas. En consecuencia, desde el punto de vista de la teoría de la democracia, un estado determinado de la sociedad, más o menos consensual o conflictivo, representa simplemente una serie de condiciones que puede facilitar o dificultar una actuación democrática. Consideración ésta que nos lleva a

---

<sup>256</sup> TRIGO Ciro Felix, “Derecho Constitucional Boliviano”, Ed. Cruz del Sur”, La Paz Bolivia, 1909, pp. 256-257

<sup>257</sup> SARTORI GIOVANNI, “Teoría de la democracia”, Ed. Alianza, 5º ed. 1997, México, pp. 150-151

plantearnos la pertinente cuestión, a saber: ¿qué es lo que el consenso nos explica sobre la democracia y no sobre la naturaleza de la sociedad?

El consenso entre los partidos políticos que conforman el legislativo, en sí no es particularmente difícil de definir. En principio, el consenso no es consentimiento real: no implica el consentimiento activo de cada uno a algo. En segundo lugar, aún si buena parte de lo que llamamos consenso puede ser simplemente aceptación (es decir, consenso en un sentido débil y básicamente pasivo), en todos los casos, la característica definitoria general del consensus-aceptación es un “compartir” que de alguna manera vincula (obliga) ¿pero un compartir qué? Respecto de la teoría de la democracia hay que distinguir claramente al menos tres posibles objetos compartibles: “a) *valores fundamentales (tales como la libertad y la igualdad), que estructuran el sistema de creencias; b) reglas del juego, o procedimientos; c) gobiernos y políticas gubernamentales específicas.*”<sup>258</sup>

Por otra parte la execiva fuerza física del Gobierno para hacer eficaz una norma jurídica, puede llevar a la ineficacia total de la norma debido al rechazo no solo de los grupos de presión, sino del pueblo entero. Para los ius positivistas, como Levi no acepta valores absolutos de justicia admitiendo que el derecho es válido sin ser justo, kelsen por su parte afirma si existe una norma jurídica esta es válida y es justa debido a que la justicia se encuentra subsumida dentro de la norma jurídica, por lo que todas las normas jurídicas son justas.<sup>259</sup>

Como consecuencia de esta situación, vendrán las sanciones sociales las que se caracterizan por la exterioridad reprobando la acción de una persona y en algunos casos expulsando a los individuos de una sociedad o en su defecto la reacción social se materializará con el linchamiento del infractor.<sup>260</sup> Esta situación tan extrema se puede originar cuando en una sociedad determinada se ha perdido la credibilidad de un orden social y en la falta de participación de los grupos sociales

---

<sup>258</sup> *Idem*

<sup>259</sup> AARNIO *op. cit.* p. 47

en tomas de decisión de hechos importantes que atingen a los individuos que cohabitan un determinado Estado, tal como ocurre en Bolivia donde se vive una inseguridad ciudadana permanente debido a que las políticas y mecanismos jurídicos no son utilizados adecuadamente.

Para evitar esta situación, es necesario tomar mano del realismo jurídico, donde lo que cuenta y vale es la eficacia jurídica mas que justicia o la validez, como puede apreciarse el realismo jurídico se confronta contra los ius naturalistas y los ius positivistas debido a que los primeros confunden el derecho con aspiraciones de justicia y los segundos porque confunden el Derecho con reglas impuestas y formalmente válidas.<sup>261</sup>

Es importante mencionar también cuales son las circunstancias de los discursos político morales y jurídicos que debe primar en el Congreso, por ejemplo si dos personas A y B tienen diferentes criterios respecto a un hecho moralmente problemático, estos deberá de enfrentarse con ciertas reglas de juego las mismas deberán de ser, “buenas reglas de juego”, donde se añade otro elemento, el cual es la habilidad de seguir correctamente la reglas, pero para seguir correctamente las reglas de juego se requiere cumplir con ciertos requisitos los cuales son:<sup>262</sup>

- Todos los implicados deben hablar el mismo lenguaje
- Todos deben utilizar el lenguaje con precisión
- Todos los participantes tiene un lugar igual de discusión
- Todo argumento puede ser puesto en duda
- Todos los participantes toman la discusión en serio
- Todos aceptan la exigencia de la veracidad
- Solo existen argumentos que pueden ser generalizados para todos lo particulares

---

<sup>260</sup> *Idem* p. 122

<sup>261</sup> *Idem* p. 48

<sup>262</sup> AARNIO, *op. cit.*, p. 73

Sin embargo es posible violar estos requisitos conciente o inconcientemente ya que no existen formulas para evitar esto.

Lo importante es señalar que las personas en la realidad son diferentes, pero a pesar de esto la racionalidad tendrá que dominar las expectativas del modelo ideal de discusión.

Por otra parte el modelo ha sido criticado debido a que este ha sido hecho para dioses y no para humanos según sus retractores, puesto que los humanos somos por naturaleza somos diferentes y no aceptamos las reglas o los principios racionales, sin embargo este es un modelo que debemos mejorarlo, puesto que el discurso racional no siempre nos lleva al consenso, ni siquiera a una situación ideal, pero no por esto debemos dejarlo de lado puesto que el discurso racional es importante para desechar desacuerdo absurdos y superficiales, de otro modo el poder se volvería el poder por el poder mismo.

La más alta expresión de estos elementos dogmáticos, la ha tenido sin lugar a dudas las declaraciones de los Derechos americana y francesa, dándole una importancia practica al problema, en la que proclama que: *“El Gobierno es para el individuo y no el individuo para el Gobierno”*,<sup>263</sup> este es un principio máximo que ha influido en las Constituciones y en la reflexión política la cual tiene que redefinir el rol real que tiene la sociedad dentro de un Estado.

#### **6.- Los medios de Comunicación dentro y fuera del Congreso.-**

La comunicación es un elemento importante que según Aarnio es un elemento importante dentro de una sociedad y por consiguiente al ser la sociedad quien elige a los congresistas, esta comprende la información, el acto de comunicar y la comprensión la cual deberá de rescatar la legitimidad que busca la norma que se elabora en el congreso, dicho de otro modo, un file reflejo de la sociedad en cuanto a sus valores y acuerdos previos. Claro esta que la información deberá de

---

<sup>263</sup> BOBBIO Norberto, “ Estado, Gobierno, Sociedad”, Ed.Plaza & Janes 3ª ed., Barcelona, 1990 p. 71



ser lo más adecuada posible para posibilitar una adecuada comprensión entre los Diputados, Senadores, Presidente, Vicepresidente y Sociedad civil.

La sociedad en su conjunto se interrelaciona mediante la comunicación por un medio y una forma predeterminada. Por consiguiente el lenguaje es el medio interrelacionador, este se manifiesta mediante una serie de gestos o expresiones que posibilitan un determinado comportamiento dentro de un grupo social.

El lenguaje tiene también una forma particular de expresión mediante sonidos que establecen aserciones y que dan sentido a la expresión lingüística, sin embargo es evidente que el lenguaje solo funciona cuando se lo escucha o se lo ve, lo que puede posibilitar que la comunicación en algunas ocasiones sea difícil, y lo que dará lugar como consecuencia a errores. Para evitar esta situación es necesario codificar el lenguaje lo que permitirá la comunicación correcta de los sistemas.

La escritura es otro componente de la comunicación, esta nace como medio de la comunicación oral, mientras que el lenguaje se formula mediante sonidos y sentidos la escritura se formula mediante símbolos que bosquejan una forma, una expresión, y un sentido.

La escritura presenta una serie de efectos como ser el rechazo de las palabras, lo que permite que mediante la escritura la expresión que presente durante mucho tiempo evitando el olvido y permite la adquisición de un radio de acción útil para su reordenación, hoy en día el elemento más importante de la comunicación no es la palabra sino al contrario es la escritura debido a una serie de efecto que esta produce.

Dentro de estos efectos tenemos por ejemplo que la escritura refuerza la diferenciación del sistema social mediante la persuasión de símbolos comunicativos, lo que puede permitir un mayor margen de acción, por otra parte la escritura lleva a la objetivación de la dimensión temporal de lo que se quiere

transmitir inclusive en el ámbito de la religión y la moral, aspectos que son importantes en la elaboración de la norma jurídica.

## 7.- La aspiración de una gobernabilidad aceptable que parta del Legislativo.-

Antes de empezar a analizar este punto, es importante describir que se entiende por Gobernabilidad, por lo que al respecto tomare como fuente algunos autores que se ocuparon del tema.

Por "gobernabilidad" se entiende la capacidad del "sistema" Gobierno para atender eficazmente las demandas de sus grupos sociales, mediante fórmulas institucionales de resolución de conflictos y producción de acuerdos. Es decir, desde una perspectiva de gobernabilidad no se hace tanto énfasis en la *forma* del gobierno, sus componentes y relaciones, como en la *capacidad de gobernar* que tienen las autoridades en contextos institucionales específicos. Desde esta perspectiva, el problema del Estado en proceso de cambio institucional, parafraseando a HUNTINGTON (1992), radica no tanto en su *forma* de gobierno como en su *grado* de gobierno.

*“ La gobernabilidad es la capacidad del sistema (...) para atender eficazmente las demandas de sus grupos internos, mediante fórmulas institucionales de resolución de conflictos y producción de acuerdos”.*<sup>264</sup> Por otra parte son:

*“ capacidades de conducción de conflictos por parte de la autoridad, indicando los medios de que dispone para ejercerla y los efectos que de tal ejercicio se desprenden”.*<sup>265</sup> O como *“una condición o efecto del buen gobierno del Estado, que supone una estabilidad, capacidad para establecer acuerdos mínimos y suma de voluntades”.*<sup>266</sup>

El proceso de la gobernabilidad en mi opinión, es un complejo sistemas de fuerzas, normas, estrategias, conflictos, discursos, disputas, orden, des-orden y

---

<sup>264</sup> ACOSTA, “ Gobierno y Gobernabilidad”, artículo, Mx. 2000, p. 128

<sup>265</sup> IBARRA Eduardo, citando a ACOSTA en Artículo “ *Las sociedades y sus Dilemas*” Mx. 2001, p. 18

<sup>266</sup> *Ibidem*

tolerancias que los sujetos de gobierno ejecutivo, legislativo y sociedad civil tienen como finalidad el equilibrar el manejo del poder.

Este complejo sistema de elementos que se interrelacionan entre si de una manera orbital permiten la “homeostasis”,<sup>267</sup> que se refiere a un equilibrio del ecosistema de Gobierno, donde cada fuerza explica un sector del conflicto y presta su colaboración para solucionar el problema, el aporte dado a más de importar a cada elemento debe ser acorde y acoplarse al aporte de las demás, el resultado pasa por un control de calidad dado por cada elemento en el estudio de la gobernabilidad, por lo que existe una constante interrelación. Pero para que pueda existir una gobernabilidad es importante también entender que es el Derecho y como se lo interpreta dentro del legislativo y dentro de una sociedad.

Pero, es importante que nos preguntemos; ¿Qué es el derecho?, además ¿Por qué importa?, estos cuestionamientos subyacen en todas las discusiones sobre la aplicación del Derecho, ya sean en estratos judiciales, legislativos o en el común de la sociedad.

La sociedad boliviana por su característica no puede escapar al significado mismo del Derecho, debido a que esta se encuentra inmersa dentro de un sistema social.<sup>268</sup>

Por otra parte tampoco se puede soslayar la dimensión moral debido a que el Derecho trae consigo tal como si fuera una impronta de la sociedad su dimensión moral, de esta manera DWORKIN señala que:

---

<sup>267</sup> Es importante aclarar que esta confrontación de elementos no tiene que ser entendida en el sentido en que tiene que existir forzosamente un ganador, mas bien esta confrontación debe entenderse en el sentido de un equilibrio buscando sobre todo “*per se*” un equilibrio entre ambos elementos (Sociedad-Estado), donde exista un medio interno, en el que se desatan una serie de situaciones de orden des-orden, conflicto y armonía que en los cuales debe de asegurarse una persistencia equilibrada como si fuera un P.H. (Potencial de Hidrogeniones) neutro de condiciones estáticas o constantes en el medio interno (homeostasis), por ejemplo los pulmones brindan nuevo oxígeno que necesitan las células y los riñones mantienen constantes las concentraciones de iones, que si existiría algún desequilibrio se originaría un caos en el organismo humano. De esta manera en la gobernabilidad ocurre lo mismo si uno de sus elementos llegará a fallar, se originaría un des-orden y como consecuencia una in-gobernabilidad, por lo que se tiene que buscar inmediatamente el equilibrio social.

*“Los juicios son también importantes en otro aspecto que no puede medirse en dinero, ni siquiera en libertad. Es inevitable la dimensión moral de un acción ante la justicia y por lo tanto, el riesgo de alguna forma distintiva de injusticia pública”.*<sup>269</sup>

Estos dos aspectos, la concepción del Derecho y su dimensión moral, puede repercutir varias veces en la sociedad trayendo como consecuencia ciertos debates dentro del congreso respecto a; ¿qué es el Derecho? Y ¿Cuál es su dimensión moral?. De esta manera dentro de la sociedad boliviana existe una discrepancia marcada respecto a la forma en la cual se entiende el Derecho y cual es su dimensión moral. Esta discrepancia se muestra en Bolivia de manera clara debido a que la sociedad que la compone es multiétnica y pluricultural, además así lo reconoce la Constitución Política del Estado.<sup>270</sup>

Al existir mas de treinta etnias en el oriente llamadas Guaranis, dos grupos étnicos grandes denominados Quechuas y Aymaras,<sup>271</sup> y sumados a estos en las urbes se encuentran los ciudadanos, hacen que la concepción del Derecho como su dimensión moral sea muy difícil de poder entender en su plenitud, donde las fricciones se tornan de manifiesto como consecuencia de la falta de consensos provocando una crisis dentro de la sociedad y por consecuencia la ingobernabilidad se origina de manera dramática.

Otro aspecto importante que repercute a la gobernabilidad es el referido a que, en la elaboración de la norma jurídica por parte del legislativo, y en la aplicación de la justicia el Estado representado por el juez deberá de resolver los conflictos demostrado que se ha dañado el orden preestablecido dentro de la comunidad, sin embrago, el Estado representado por el juez difícilmente podrá rescatar los valores y costumbres de la sociedad pluricultural y multiétnica que presenta Bolivia

---

<sup>268</sup> LUHMANN, Niklas, *op. cit.* pp. 34 – 58, 240- 248

<sup>269</sup> DWORKIN Ronald, “El Imperio de la Justicia” , Ed. Gedisa, 1988, Barcelona, p. 15

<sup>270</sup> *Vid., Supra* p. 3

<sup>271</sup> ALBÓ Javier, “Para comprender las culturas rurales en Bolivia”, Ed. CIPCA, La Paz Bolivia, pp. 18 - 295

y por consiguiente se limitará a aplicar el Derecho escrito sin cuestionar si se esta aplicado el Derecho justo o injusto, y por consiguiente el legislativo mediante la creación de la norma habrá dañado la sociedad.

*“Un juez no debe sólo decidir quién recibirá qué, sino quién se ha comportado bien, quién ha cumplido con sus responsabilidades de ciudadano, y quién, en forma intencional, o por codicia o insensibilidad ha ignorado sus propias responsabilidades con respecto a los demás, o exagerado las de los demás con respecto a sí mismo. Si este juicio no es justo, entonces la comunidad ha infligido un daño moral a uno de sus miembros porque en cierto grado o cierta dimensión lo ha signado como un proscrito. El daño es aún mayor cuando se condena por un crimen a una persona inocente, pero es bastante sustancial cuando un demandante con un reclamo justo es echado de la corte, o un acusado sale con un estigma que no merece”.*<sup>272</sup>

Es esta la manera, en la que el juez al aplicar la norma elaborada en el legislativo, daña la sociedad en el caso de aplicar una norma injusta para algunos grupos sociales debido a que en Bolivia es muy difícil rescatar los valores de justicia dispersas en las comunidades étnicas.

La presente situación se torna aún mas problemática cuando existen órganos legislativos que son totalitarios, o en su defecto muy condescendientes, y que para describirlos utilizare a los jueces Gray, Earl y a Hercules utilizados por DWORKIN.

### **7.1.-El Legislativo llamado “ Gray” .-**

Un gobierno de la naturaleza del Juez Gray es aquel que defiende el Derecho desde los Estatutos, es decir desde la norma jurídica, para este, el Derecho y por consiguiente la justicia se encuentra en la forma expresa de la norma jurídica, por lo cual, se la debe aplicar tal como ha sido establecida sin lugar al cambio dejando solo la tarea al juzgador el de describir la ley de acuerdo a las palabras

---

<sup>272</sup> DWORKIN, *op cit.*, p. 15

impresas. “Este método de interpretación requiere que no se haga ninguna aclaración con respecto al contexto en el lenguaje general, (...)”.<sup>273</sup>

Esta forma sería la aplicada sin lugar a dudas por Kelsen, para quien el derecho se encuentra dentro de la norma y no existe derecho fuera de ella. En el contexto de la gobernabilidad el Derecho solo podrá aplicarse en base a la norma jurídica sin importar si existen nuevos fundamentos que tratan de cambiar el mismo y por consiguiente, ante peticiones sociales fruto de la necesidad histórica, estas deberán de subordinarse al Derecho escrito sin cuestionar si la norma dejó de ser justa lo cual derivara en situaciones límite de conflicto y un sin fin de manifestaciones ( guerra del gas, guerra del agua, etc.) llegando a un clima de inseguridad e ingobernabilidad permanente.

En Bolivia se han vivido muchos acontecimientos históricos recientes en gobiernos democráticos los cuales han tratado vanamente de aplicar la norma elaborado por el legislativo sin adecuarla a la realidad social, lo cual a ocasionado enfrentamientos de sectores sociales en contra del gobierno trayendo como consecuencia un centenar de muertos y heridos,<sup>274</sup> lo que significa que este tipo de gobierno en la actualidad no es el apropiado para el contexto boliviano.

## 7.2.-El Legislativo “ Earl” .-

En contraposición al Legislativo Gray, el Legislativo de la naturaleza de Earl es mas abierto y no admite que la aplicación de la justicia se realice en base al texto escrito, esto quiere decir que ante la inexistencia de una norma que solucione un determinado caso, y la misma admita que “no pueda tener una consecuencia que

---

<sup>273</sup> *Idem*, p. 26

<sup>274</sup> En Bolivia se han vivido los últimos años serios conflictos sociales por ejemplo tenemos el caso de “los sin tierra” los mismos que reclamaron tierras para ser trabajadas, sin embargo las normas jurídicas establecían la prohibición de los asentamientos humanos en las mismas. Al respecto el gobierno de Jorge Quiroga trato de defender las disposiciones legales vanamente lo que ocasionó enfrentamientos serios con las fuerzas del orden llegando inclusive a varios decesos y por consiguiente se tuvo que cambiar la norma escrita favoreciendo a los sectores que reclamaban por tierras. Esta situación no escapa en la actualidad al gobierno de Carlos D. Mesa, el cual en muchas ocasiones ha cambiado varias disposiciones jurídicas.

a los legisladores no se les haya ocurrido”,<sup>275</sup> los textos deben cobrar vida “acercándose lo máximo a los principios de justicia asumidos en otra parte dentro del Derecho”.<sup>276</sup>

Este tipo de Legislativo es sin lugar a dudas el óptimo donde el legislativo crea una norma tratando de materializar la justicia en su plenitud. De esta manera se podría llegar a consolidar una gobernabilidad en Bolivia, sin embargo para llegar a esta situación es necesario que exista un clima apropiado y una cultura en la práctica de la justicia, lo cual no existe debido a que la sociedad ha perdido la credibilidad en los gobiernos democráticamente elegidos ya que todos en su mayoría han ignorado a la sociedad en su conjunto como una parte importante del Estado, y por otra han utilizado mecanismos y políticas errados en la toma de sus decisiones.

### 7.3.-El Legislativo “Hércules” .-

El Legislativo de Hércules es el que lo puede todo, para el las normas son interpretadas “de modo que la historia sea la mejor posible, teniendo todo en cuenta”.<sup>277</sup>

*“La Constitución es fundamental para otro derecho, de modo que la interpretación de Hércules de todo el documento, y de sus cláusulas abstractas, también debe ser fundamental. Debe de adaptarse y justificar los arreglos básicos del poder político de la comunidad, lo que significa que debe ser una justificación que surja de los alcances más filosóficos de la teoría política”.*<sup>278</sup>

Para Hércules, no existe ninguna presión del tiempo ni del sumario, este carece de problemas a diferencia de cualquier Gobierno mortal para encontrar el lenguaje y el argumento destinados a encontrar la gobernabilidad, o sea que el legislativo cree que las normas que son elaboradas son claras, coherentes y fáciles de

---

<sup>275</sup> Dworkin, *op. cit.* p. 27

<sup>276</sup> *Ibidem*

<sup>277</sup> *Idem*, p. 267

<sup>278</sup> *Ibidem*

aplicar debido a que rescatan lo mas importante del deseo del Estado, sin embargo creer que las normas son claras por el solo hecho de ser el legislativo omnipotente ( Hercules) es un error ya que traerá como consecuencia la ineficacia de la norma jurídica y los conflictos del sector social que buscan la abrogación de la norma jurídica.

Encontrar un legislativo de la naturaleza que describe DWORKIN es algo Utópico, debido a que de ser así este debería de tener la capacidad de solucionar los problemas de los sectores sociales grandes y pequeños donde el clima del consenso sea pleno y se manejen argumentos filosóficos comunes, lo cual es muy difícil.

Un legislativo parecido a Hercules, en Bolivia, trajo hace varios años atrás una total incertidumbre en la sociedad, la cual se encontraba gobernada por la coalición política denominada “Unión Democrática Popular” (U.D.P.), la misma que trato de dar a todos los sectores sociales todo lo que le pedían y como consecuencia trajo la mas alta inflación monetaria que vivió el país donde la deuda externa alcanzo niveles nunca antes estimados, y trayendo un clima de ingobernabilidad total, y posterior derrocamiento del gobierno.

#### **8.- Desacuerdos sobre la concepción del Derecho en el Legislativo y su incidencia en la Gobernabilidad.-**

Otro aspecto importante que resalta la obra de Dworkin y es aplicable al contexto boliviano es el referido al Desacuerdo sobre el derecho, el cual lo describí líneas arriba como un desacuerdo, sin embargo veamos con mas detalle este desacuerdo descrito por el autor.



*“Los juicios suelen plantear, al menos en principios, tres tipos diferentes de cuestiones: cuestiones de hecho, cuestiones de derecho y las cuestiones entrelazadas de moralidad y fidelidad políticas”.<sup>279</sup>*

La primera de las cuestiones, la de hecho, al parecer para DWORKIN es lo suficientemente clara puesto que solo se remonta a establecer que es lo que sucedió en un suceso real e históricos motivo de la controversia. Es decir el Estado a través del legislativo, analizará como sucedieron los casos reales de un conflicto social que trajeron como consecuencia las controversias dando lugar a la ingobernabilidad.

Sin embargo al parecer el aspecto moral no es muy cuestionado por la sociedad según lo descrito por DWORKIN. La controversia de lo moral es algo normal, pero no es objeto de un debate dentro de la sociedad y menos dentro de una corte, ya que lo único que importa y que sale a relucir es la discrepancia del Derecho, de esta manera se señala que:

*“La gente suele estar en desacuerdo sobre lo correcto y lo incorrecto desde el punto de vista moral, y el desacuerdo moral no presenta ningún problema especial cuando surge en una corte. Abogados y jueces parecen estar con frecuencia en desacuerdo sobre el derecho que gobierna un caso; parecen no coincidir ni siquiera en las pruebas correctas que deben utilizar. Un juez, que propone una serie de pruebas, argumentos morales”.<sup>280</sup>*

Por otra parte DWORKIN indica que se pueden distinguir dos tipos de desacuerdos normativos, el primero referido al desacuerdo sobre el fundamento del derecho o la argumentación del mismo, siendo este el mas difícil y problemático ya que recae sobre cuando la verdad o falsedad de propuestas conocidas hacen que una propuesta de ley en particular sea verdadera o falsa dando la tarea para la solución al juez, el cual resolverá el problema solo desde su punto de vista, lo que

---

<sup>279</sup> *Idem*, p. 16

<sup>280</sup> *Idem* p. 17

no garantiza que rescate la realidad social en especial siendo esta tan diversa. El segundo desacuerdo descrito por DWORKIN es el referido al desacuerdo empírico, el mismo en opinión de Dworkin no es nada misterioso y al parecer no es conflictivo.

*“El desacuerdo empírico sobre el derecho no es para nada misterioso. Las personas pueden disentir sobre qué son las palabras en los códigos de leyes de la misma forma en que pueden disentir sobre cualquier otro hecho”.*<sup>281</sup>

Sin embargo y en contra de la opinión anterior este desacuerdo es muy relativo, ya que el desacuerdo empírico tienen que contextualizarse respecto a la aceptación de los miembros de una sociedad determinada como es el caso de Bolivia que origino el cambio brusco del Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada debido a que la sociedad rechazó la normativa que estaba siendo empleada destinada a la utilización del gas, y donde el legislativo se vio impotente ante los conflictos sociales, lo que origino por este desacuerdo una centena de muertes y un millar de heridos hasta lograr la derogación de la Ley de Hidrocarburos dándose como consecuencia un referéndum en Bolivia el cual estaba destinado a consultar a la sociedad boliviana su parecer y decisión respecto a la utilización de los hidrocarburos.<sup>282</sup>

De esta manera y como consecuencia del desacuerdo empírico en Bolivia se esta elaborando una nueva Ley en el legislativo la cual deberá de rescatar los parámetros sobre los cuales descansará le nueva Ley de hidrocarburos. A diferencia de lo que describe DWORKIN en los párrafos posteriores, los jueces no fueron los creadores directos de la ley, sino, también es la sociedad en su conjunto.

*“En un sentido trivial. Los del legislativo “crean una nueva ley” cada vez que deciden un caso importante. Anuncian una disposición, principio, calificación o*

---

<sup>281</sup> *Idem* p. 17

*elaboración (que la segregación es inconstitucional o que los trabajadores no pueden cobrar por lesiones a compañeros, por ejemplo) que nunca había sido declarada antes en forma oficial”.*<sup>283</sup>

Sin embargo, la sociedad no solo acepta el cambio desde el punto de vista empírico, es decir que la sociedad misma en su conjunto espera que el desacuerdo que origino el conflicto social sea trasformada en un norma jurídica por parte del legislativo.

Este aspecto se encuentra de manera evidente enraizada dentro de la comunidad, de esta manera, la misma sociedad espera que la transformación social que derogo una norma, sea trasformada en una norma positiva con todos los fundamentos que originaron su cambio, siendo esto sociales, históricos o económicos, a esto es lo que denomina DWORKIN como el hecho evidente, dicho de otra manera, el hecho evidente dentro de la sociedad es que existe el derecho escrito, el cual deberá de ser aplicado por los jueces y respetado por todos y cada uno de los habitantes de la población la misma que es aceptada como una nueva norma de conducta, al respecto de lo descrito DWORKIN afirma que:

*“El derecho existe como un hecho evidente, en otras palabras, y lo que es el derecho de ninguna forma depende de lo que debería ser (...) el punto de vista “evidente” de los fundamentos del derecho; he aquí una declaración preliminar de sus principales postulados. El derecho es sólo aquello que las instituciones legales, tales como legislaturas, concejos municipales y cortes, han decidido en el pasado”.*<sup>284</sup>

Desde la realidad boliviana, el legislativo ha mostrado serias intenciones de rescatar las necesidades sociales con la finalidad de consolidarlas en políticas mecanismos y normas jurídicas, de esta manera el legislativo se muestra en algunos casos benevolente y sabio, el cual aprueba las normas destinadas

---

<sup>282</sup> Opinión, Diario de Circulación Nacional, Domingo 18 de Julio de 2004, p. 4A

<sup>283</sup> DWORKIN, *op. cit.* p. 18

mejorar las condiciones de vida e incluso llama a la sociedad a ser participe de la toma de decisiones importantes mediante la instauración del Referéndum,<sup>285</sup> y al parecer el Gobierno marcha de manera conjunta con las exigencias y necesidades de la sociedad.

Las publicaciones por su parte son exhaustivas mostrando las acciones positivas que toma el ejecutivo y legislativo para contribuir en el desarrollo económico y humano de los bolivianos, sin embargo dentro de la sociedad se muestra también como normas y mecanismos que aprueba el legislativo son manipuladas por los mismos funcionarios de Gobierno, lo cual da lugar a fricciones y conflictos sociales entre el Gobierno y la sociedad civil.

De esta manera y como medida de rechazo a la manipulación de las aparentes normas legítimas surge la ingobernabilidad de manera fehaciente trayendo como corolario altos índices de corrupción. Este aspecto lo describen de manera textual los organismos internacionales de lucha contra la corrupción,<sup>286</sup> aspecto que incide de manera preponderante en la gobernabilidad de Bolivia que ha decir de DWORKIN en su obra “El imperio de la Justicia” los describe de la siguiente manera:

*“Lamentablemente, según esta opinión popular, algunos jueces no aceptan esa sabia compulsión; en forma encubierta e incluso al desnudo, tuercen la ley para servir a sus propios propósitos o política. Estos son los malos jueces, los usurpadores, los destructores de la democracia”(…)“El mal juez, desde el punto de vista minoritario, es el juez rígido y “mecánico” que hace cumplir la ley para*

---

<sup>284</sup> *Ibidem*

<sup>285</sup> *Vid. Infra*

<sup>286</sup> *Vid.* Nuevo índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional en: [http://www.respondanet.com/spanish/anti\\_corrupcion/informes/ti2003.htm](http://www.respondanet.com/spanish/anti_corrupcion/informes/ti2003.htm), al respecto Peter Eigen identificó algunos de los cambios señalados en el IPC. "Durante el pasado año, pudimos observar que la confianza en la democracia sufrió un gran revés. En partes de Suramérica, el soborno y el mal gobierno de las élites políticas le restaron credibilidad a las estructuras democráticas que aparecieron después del fin del gobierno militar. Argentina, donde se percibe que la corrupción ha aumentado, se une a Panamá, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Venezuela, **Bolivia**, Ecuador, Haití y Paraguay con un puntaje de 3 o menos en el IPC 2003."

*beneficio de ésta, sin importarle la miseria, la injusticia o la ineficiencia que provoque. El buen juez prefiere la justicia a la ley”.*<sup>287</sup>

Sin embargo dentro de la conformación del legislativo, pueden existir posiciones diferentes las cuales son: los socialistas, los izquierdistas, los derechistas, los liberales y los totalitarios<sup>288</sup> y que para el presente trabajo interesan los últimos dos. Esta posición la podríamos comparar de acuerdo a la teoría de DWORKIN en conservadores y progresistas, siendo los primeros aquellos que son rígidos porque no cambian su manera de aplicar el Derecho y los progresistas que si son mas flexibles en cuanto a la apreciación a aplicación del Derecho en diferentes casos, sin embargo ambas posturas tienen como premisa el hecho evidente de que la sociedad debe de manejarse en base a normas preestablecidas como elemento importante. *“(…) la “conservadora” y la “progresista”, giran sobre la tesis académica de que el derecho es una cuestión de hecho evidente, pero en ciertos sentidos la tesis académica es más sofisticada”.*<sup>289</sup>

De esta manera los progresistas podrán llenar los vacíos jurídicos, que ha decir de los liberales crearan constantemente normas y mecanismos destinados a mejorar la vida de la comunidad para lograr una adecuada gobernabilidad, al respecto DWORKIN señala que ante los diferentes casos y hechos que se presentan como fruto de los cambios históricos sociales al Estado representado por el legislativo, no le quedara otra opción que ejercitar la discreción y hacer una nueva ley llenando los vacíos jurídicos *“(…) allí donde la ley permanece en silencio y haciéndola más precisa allí donde es vaga”.*<sup>290</sup>

Sin embargo los vacíos jurídicos son rebazados y llenados por la decisión de los grupos sociales de presión al ver que sus demandas no son atendidas por el Ejecutivo ni tampoco por el Legislativo. Este hecho a llevado a la renuncia consecutiva de los presidentes Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Diego Mesa.

---

<sup>287</sup> DWORKIN, *op. cit.* p. 20

<sup>288</sup> ASBUN Jorge, “Derecho Constitucional General”, Ed. El País, Santa Cruz Bolivia, 2003 pp. 165- 223

<sup>289</sup> DWORKIN *op. cit.*, p 20

<sup>290</sup> *Ibidem*

Por otra parte, la situación originada por la falta de representatividad del Congreso y la falta de soluciones a las peticiones que realiza la sociedad en su conjunto, ha originado el descontento marcado, incluso se ha pedido el cierre del Congreso o en su defecto la toma del mismo por la fuerza.

El ampliado de presidentes de la Federación de Juntas Vecinales de El Alto (FEJUVE), determinó anoche realizar una marcha este miércoles para la toma del parlamento y solicitar la recuperación de los hidrocarburos y la inmediata convocatoria a la Asamblea Constituyente.

Más de medio millar de presidentes de juntas vecinales se dieron cita a la sede de la FEJUVE, donde evaluaron los resultados del paro cívico indefinido iniciado el lunes 24 de Mayo, quienes a su vez votaron por la radicalización de las medidas de presión. Cada uno de los asistentes al ampliado afirmó que no era prudente bajar los brazos y que por ello debían de radicalizar las medidas de presión, pese a la ausencia del Presidente de la República y los parlamentarios de la sede de sus funciones

Todos los manifestantes, manejaban una sola consigna: "nacionalización y Constituyente", dos temas que afirmaron que el gobierno y el parlamento deben atender de manera prioritaria, ya que estaba en juego la estabilidad económica y política del país, y por su parte la Federación de las Juntas vecinales, reclamaban hacer cumplir la *"Agenda de Octubre"*. Como ya se menciona anteriormente, la guerra del gas que trajo varios muertos y como consecuencia la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, trajo la necesidad de elaborar la llamada *"Agenda de Octubre"* que dentro de sus temas se encuentra la conformación de la Asamblea Constituyente que hasta la fecha citada , el Congreso ha hecho todo lo posible por no consolidarla.<sup>291</sup>

---

<sup>291</sup> Correo del Sur, La marcha de Fejuve alteña, anuncia toma de Parlamento *"Reclaman la nacionalización de los hidrocarburos y la constituyente"* Miércoles 25 de mayo del año 2005 Sucre – Bolivia

El día en el que el Congreso debería alcanzar acuerdos y tomar decisiones no fue tal. Dos bloques uno que responde a occidente y otro a oriente terminaron por descomponerse y hacer trizas los débiles canales de comunicación, que daban esperanza al consenso y a la conformación de una agenda que permita la pacificación del país y la atención de las demandas.

Mientras dirigentes de los sectores sociales amenazaban con tomar el Congreso, el presidente del Senado propuso suspender la sesión y declarar semana de trabajo regional. Dos días antes, Vaca Díez había promulgado la Ley de Hidrocarburos. Esos hechos desencadenaron las manifestaciones de los sectores sociales que exigieron la nacionalización de los carburantes y la convocatoria a la Asamblea Constituyente en contra de la demanda cruceña del referéndum autonómico. Durante esos días la Iglesia y el Defensor del Pueblo alentaron procesos de diálogo sin éxito. Es por eso que ayer se llegó a la fecha en la que se debería reinstalar la sesión, sin acuerdos previos.

Según la agencia Econoticiasbolivia.com,<sup>292</sup> la agigantada rebelión boliviana por la nacionalización de los hidrocarburos y contra el neoliberalismo y las transnacionales se encuentra en el punto crucial de definir si avanza por el duro y escabroso sendero de la revolución o si claudica el llamado democratismo burgués.

Los sectores más radicalizados de mineros, maestros y trabajadores de los barrios más pobres de La Paz y El Alto azuzan para cerrar el desacreditado Parlamento, para echar abajo al endeble gobierno neoliberal de Carlos Mesa y para empujar a obreros y campesinos a la toma del poder. En el otro extremo, los militantes y partidarios del Movimiento al Socialismo (MAS), del diputado cocalero Evo Morales, pugnan desesperados por encauzar el poderoso ascenso de masas que vive el Altiplano hacia la conformación de una Asamblea Constituyente, olvidando la consigna de la nacionalización.

---

<sup>292</sup> Econoticias, La Paz 1 Junio 2005

Unos batallan por la revolución y el fin de la democracia burguesa, los otros por mantener en pie al Parlamento y por dar oxígeno a un sistema que les ofrece la posibilidad de ser gobierno el 2007 a través de las elecciones. La lucha es intensa y descarnada entre ambas líneas ideológicas y políticas, y se libra tanto en las calles y caminos como en las asambleas y reuniones de obreros, campesinos y vecinos.

Desde la insurrección popular que derrocó al ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada y que entregó el poder a Carlos Mesa, su vicepresidente, en octubre del 2003, el nivel de conciencia revolucionaria de los trabajadores bolivianos ha ido en ascenso y virtualmente ya se han disipado todas las esperanzas en el nuevo presidente, al que califican ya como a un “gerente de las petroleras”.

Al influjo de una poderosa movilización social que viene desde muy abajo, la consigna de la nacionalización ha calado a fondo, incluso entre los seguidores del MAS, como son los campesinos de los valles y el oriente, colonizadores, coccaleros y sectores de maestros rurales, universitarios, algunas Centrales Obreras Departamentales y regionales y varias federaciones de gremialistas y Juntas de vecinos. Inicialmente, todos ellos exigían que se modifique la nueva ley de hidrocarburos para que las petroleras entreguen al Estado la mitad de sus ingresos, garantizándoles su permanencia en el país y la libertad para explotar las reservas de gas y petróleo, valuadas en al menos cien mil millones de dólares. Ahora todos claman por la expulsión de las petroleras como Repsol, Petrobras, Total, Enron, Shell, British Petroleum y otras que amasan grandes fortunas a costa del país que tiene grandes riquezas naturales pero la población más pobre de Sudamérica.

*“La nacionalización es la demanda central de todos los que estamos movilizados en La Paz y de todos los bolivianos que luchan en los caminos y en las ciudades. Si recuperamos los hidrocarburos habremos solucionado los problemas de*



*hambre, los problemas económicos que afectan a los bolivianos. Es la única oportunidad que tenemos para salir de la pobreza”.*<sup>293</sup>

De esta manera, las manifestaciones y bloqueos, la nacionalización del gas y el petróleo es para muchos sinónimo de pan, trabajo y dignidad. Para la vanguardia sindical y popular es sinónimo de revolución social, ya que esta demanda es casi imposible que sea aceptada y ejecutada por un pusilánime gobierno totalmente sometido a la Embajada de Estados Unidos, a las transnacionales y a los organismos internacionales. Tarea imposible también para un Congreso dominado en sus dos tercios por los parlamentarios que cogobernaron con Sánchez de Lozada y con otro tercio conformado por líderes campesinos e intelectuales de la pequeña burguesía que quieren preservar por encima de todo la democracia burguesa y la propiedad privada de los medios de producción.

En este escenario, queda claro que el llamado de la COB y de los sectores más radicales para profundizar la movilización por la nacionalización podría desembocar en una lucha frontal por el poder político. *“Ahora o nunca el pueblo debe tomar el poder (con) obreros, campesinos y clase media empobrecida y conformar un gobierno propio del pueblo, para nacionalizar los hidrocarburos y todos los recursos naturales expulsando a las transnacionales”.*<sup>294</sup>

Por otra parte la falta de legitimidad con que cuenta un Congreso no representativo ha traído una serie de enfrentamientos entre la región occidental y la oriental, denominada como “la media Luna” los que piden la consolidación de las llamadas autonomías regionales. De esta manera, una marcha de campesinos provenientes de la localidad de La Guardia, cuando intentaban ingresar al centro de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra (parte de oriente) para pedir la

---

<sup>293</sup> La Razón Jueves 2 junio de 2005, El Congreso se descompone y no se ve una salida a la crisis política, Miguel Zubieta, el secretario ejecutivo de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia, el principal baluarte de la Central Obrera Boliviana (COB).

<sup>294</sup> La Razón Jueves 2 junio de 2005, El Congreso se descompone y no se ve una salida a la crisis política sentenció el último ampliado de la Central Obrera Regional de El Alto (ver “En El Alto ya se habla de revolución y de obreros al poder”).

convocatoria a la Asamblea Constituyente, fue violentamente agredida ayer con palos, piedras y patadas por miembros de la Unión Juvenil Cruceñista, al menos 15 marchistas resultaron heridos con fracturas y contusiones, doce de ellos fueron internados en el hospital San Juan de Dios, y otros tres fueron atendidos en algunos centros de salud del kilómetro seis de la carretera antigua a Cochabamba.<sup>295</sup>

Por su parte la Confederación de Empresarios bolivianos, preocupados por el "desbocado" incremento de los conflictos sociales en el país, pidió oficialmente que el presidente Carlos Mesa llame a elecciones generales adelantadas para elegir a un nuevo presidente de la República, vicepresidente, senadores y diputados por un periodo completo. Al parecer el sector empresarial, quiere corregir el camino del caos y la anarquía que está llevando a un enfrentamiento armado en las calles entre bolivianos y llevar al país por la vía de la disputa en las urnas entre todos los que creen que podrán administrar el poder en el país.

Frente al clima creciente de intranquilidad pública y la falta de consenso para una esperada sesión congresal, el presidente de la República, Carlos Mesa Gisbert, firmó el Decreto Supremo 28.195, mediante el cual convoca para el próximo 16 de octubre a la elección de constituyentes y la realización del referéndum para el establecimiento del régimen autonómico, donde el Jefe de Estado, luego del cuarto intermedio que dispuso el presidente del Congreso Nacional, Hormando Vaca Díez, en un mensaje a la nación, hizo conocer su decisión en la necesidad de dar viabilidad a la agenda política que enfrenta el país, lamentando, además que los parlamentarios no hayan encontrado una solución *"a la distancia infranqueable de posiciones políticas"*.<sup>296</sup>

Explicó que la Constituyente, respaldado en el artículo 232 de la Constitución Política del Estado, será convocada a través de una ley especial. De acuerdo con

---

<sup>295</sup> Correo del Sur, 2 de junio del 2005 El Diario Cruceñistas jóvenes agredieron a varios miembros del MST en marcha pacífica

<sup>296</sup> El Diario, 6 de junio de 2005

la interpretación de la norma aprobada, el Poder Ejecutivo está "habilitado" para fijar la fecha del evento.

Tras el anuncio del presidente Carlos Mesa, parlamentarios de diversos partidos políticos, en señal de desacuerdo y resentimiento, criticaron al Poder Ejecutivo argumentando que no tiene la facultad para ello.

Pero los legisladores se olvidan que hasta la fecha no dieron respuesta a la población que exigía a gritos la convocatoria a la Asamblea Constituyente y por el contrario, queriendo dejar de lado su incapacidad reclaman los supuestos derechos que tienen.

Sin embargo, el Presidente Mesa renuncia por segunda vez ante situación insostenible agobiado por los conflictos sociales y la falta de una decisión política en el Congreso Nacional que no pudo concertar una agenda en temas prioritarios como la Constituyente, la nacionalización y el referéndum para autonomías, el presidente Carlos Mesa se vio obligado anoche a dimitir a la primera magistratura del país y puso su cargo a consideración del Legislativo.

El Jefe de Estado arguyó en su discurso presidencial que su renuncia tiene el único objetivo de que el país encuentre una solución definitiva al álgido clima social y político en el que se enfrascó por la intolerancia e irracionalidad de las diferentes organizaciones, tanto de oriente como de occidente, que no depusieron actitudes y optaron por la violencia y la intolerancia.

En este período constitucional (2002 – 2007) el polémico tema de los hidrocarburos hizo renunciar a dos presidentes constitucionales, Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa Gisbert. La primera renuncia de Carlos Mesa fue el 6 de marzo pasado. Puso a consideración del Legislativo su magistratura por el problemático tema de los hidrocarburos, fue cuando el primer poder del Estado lo ratificó en la Presidencia de la Nación.

*"No tiene sentido continuar insistiendo en una filosofía que ha sido respondida de una manera violenta y excesiva, por esto creo que mi responsabilidad es decir hasta aquí puedo llegar..."*.<sup>297</sup>

Por otra parte, el Primer Mandatario de la Nación, Carlos Mesa Gisbert, al verse rebasado por las exigencias sociales, pidió al presidente del Congreso, Hormando Vaca Díez, así como al titular de la Cámara de Diputados, Mario Cossío, renuncien a la sucesión constitucional directa como un acto de desprendimiento personal para pacificar al país y no continuar con cálculos, ya que es la única salida para Bolivia y que se requiere un proceso electoral inmediato que englobe todo el mecanismo de transformación para el país.<sup>298</sup>

Policías nerviosos y con dificultad para manejar gases lacrimógenos, gente atemorizada por la violencia y miles de manifestantes convulsionaron el apacible ambiente de la capital de la república, cuando la sesión del Congreso para tratar la renuncia del presidente Carlos Mesa no pudo iniciarse en el día y se tornó en una batalla para lograr que la sucesión constitucional llegue hasta el presidente de la Corte Suprema, Eduardo Rodríguez Veltzé.

Un operativo de seguridad comenzó en Sucre, mientras los vuelos del interior del país arribaban con los parlamentarios convocados a sesionar en la Casa de la Libertad.

La plaza 25 de Mayo estuvo escoltada por efectivos de la policía departamental desde las 0.00 del jueves, y la circulación vehicular en el perímetro de una cuadra fue suspendida, desde allí los guardias sólo permitieron el paso de periodistas con credenciales y de los legisladores o personas que contaban con una autorización expresa.

Mientras, cientos de personas se organizaban para marchar y tratar de acercarse a la Casa de la Libertad, desde diferentes puntos de la ciudad. La primera

---

<sup>297</sup> El Diario, 7 de junio de 2005, Mensaje a la nación del Primer Mandatario, Carlos de Mesa Gisbert

<sup>298</sup> El Diario, 8 de Junio de 2005

movilización de la Central Obrera Departamental llegó al centro de Sucre a las 10.40 y se quedó por algunos minutos en la intersección de las calles Aniceto Arce y San Alberto, los policías no utilizaron gases lacrimógenos sino hasta después de que un grupo de jóvenes exigió la renuncia a la sucesión de Hormando Vaca Díez y Mario Cossío.

Alrededor de las 11.00, cuando más marchas se acercaban al centro de la ciudad, los efectivos policiales fueron reforzados por miembros de la Policía Militar y del Regimiento II de Infantería, acantonado en esta ciudad. Y por un momento el operativo de seguridad transformó el centro sucreño en una imagen de La Paz en los días de protesta. Cuando los enfrentamientos arreciaron, los policías destacados en la capital fueron afectados por los gases, pues no contaban con máscaras antigás y sus laques no eran suficientes para repeler la furia de los manifestantes.<sup>299</sup>

Un trabajador minero muerto es el saldo de una jornada que se inició con la esperanza de que la sesión del Congreso abra un espacio para pacificar la convulsión social en el país. El deceso de Carlos Coro Mayta, dirigente minero, de 52 años, de la Cooperativa 10 de Febrero de Oruro, enardeció los ánimos de sus miles de compañeros que viajaban desde la capital orureña a Sucre.

Después del mediodía, aproximadamente a 20 kilómetros de la Capital de la República, en la ruta hacia Potosí, los militares tuvieron un altercado con los trabajadores mineros que exigían pasar y llegar a Yotala.

El cooperativista Abraham Villca, hermano de Germán Villca, de 24 años, fue herido de bala en el brazo porque dijo que tenían hambre y querían llegar a comer a Yotala, *“entonces no nos han dejado pasar; queríamos pasar siempre y decíamos vamos a pasar, y de eso nomás se han enojado, puros gases nos han mandado, después ya no sé, pero a mi hermano le habían baleado”*.

---

<sup>299</sup> La Razón, Edición Digital - Viernes , Junio 10 de 2005, La capital siente la furia de los movimientos sociales

Otro herido es el minero José Alejo Quispe, de 35 años, quien tiene una herida en la pierna derecha, ambos están internados en el Hospital Santa Bárbara.

A raíz de este incidente, conocido en Sucre a las 15.50, hora en que una ambulancia del Hospital Cardenal Maurer de Yotala trasladó a los heridos y al fallecido a la ciudad, se desató con mayor intensidad la protesta de los marchistas y la gente que en ese momento estaba movilizada en las calles, la Central Obrera Departamental, maestros.

Coro Mayta falleció por un impacto de bala que ingresó por la espalda y salió por el lado izquierdo donde está el corazón, informó el abogado de la Central Obrera Departamental, Edgar Arraya, y adelantó que presentará una querrela en contra de las autoridades que hayan ordenado disparar a lo militares.

En la misma tarde, cuando la tensión pasaba de nerviosismo a intranquilidad, el senador Carlos Sandy, del MAS, fue llevado al Hospital Santa Bárbara, después de haber sufrido un desmayo en la Plaza 25 de Mayo.

Cerca de las 18.00, hora fijada para el inicio de la Sesión del Congreso, una caravana de miles de mineros en buses, volquetas y camiones ingresaron a Sucre y, ante el anuncio difundido por los medios de comunicación de que el senador Hormando Vaca Díez pensaba salir de la ciudad por cualquier medio, se dirigieron a la zona del aeropuerto Juana Azurduy de Padilla para impedir ese cometido. A ellos se unieron otros miles de campesinos de Chuquisaca y algunos habitantes de la ciudad de Sucre.

Los mineros pedían a gritos la renuncia de Vaca Díez y la urgente sesión del Congreso. Minutos después el presidente del parlamento y senador del MIR salió del edificio de la Prefectura, bajo fuerte escolta y fue conducido al Regimiento II de Infantería, en la carretera que une a Sucre con Potosí. Los vecinos denunciaron que antes de que la comitiva ingresara al cuartel militar echaron gases

lacrimógenos que afectaron a niños y jóvenes que ese momento jugaban en una cancha cerca del cuartel donde se refugió Vaca Díez por algunas horas.<sup>300</sup>

En 22 años de democracia, es posesionado el octavo presidente de Bolivia, y el 3er Presidente en dos años y 10 meses. La inestabilidad política boliviana ha recrudecido el 2003, cuando se inició un periodo de convulsión social y política, como no había ocurrido desde el retorno de la democracia, en 1982.

El jefe del MNR Gonzalo Sánchez de Lozada fue presidente en la gestión 1993-1997, periodo en el que aplicó profundas reformas económicas y sociales. El 6 de agosto de 2002, juró para una nueva gestión, como efecto de un acuerdo con el MIR. Dirigió la nación por 14 meses, tuvo que renunciar tras la llamada guerra del gas, donde murieron más de 50 personas, en La Paz y El Alto.

Carlos Mesa Gisbert, juró a la Presidencia el 17 de octubre de 2003, el cual no pudo durar 19 meses en el cargo. Renunció asediado por los conflictos que le exigían que cumpla la agenda prometida.

En la posesión del nuevo presidente de la República, el 9 de junio de 2005, no hubo banda presidencial, tampoco bastón de mando, ni medalla de brillantes. El único accesorio que lució el nuevo presidente de la República, Eduardo Rodríguez Veltzé, tras su posesión fue una chalina de color wiphala (bandera indígena), que un parlamentario le regaló cuando salía de la sesión.

Rodríguez Veltzé, quien era el presidente de la Corte Suprema de Justicia, asumió el mando de la nación para un mandato de transición, cuyo principal objetivo es la administración de un proceso electoral que incluya, al menos, al presidente de la república, vicepresidente y parlamentarios.

La crisis social se precipitó, cuando sectores sociales presionaron al poder político para la convocatoria a la Asamblea Constituyente y, luego, por la nacionalización

---

<sup>300</sup> La Razón, Edición Digital - Viernes, Junio 10 de 2005, Un minero es la primera víctima del conflicto desatado en Sucre

de los hidrocarburos. Al verse rebasado, Carlos Mesa renunció a la Presidencia y dejó la salida política en manos del Congreso.

La cita parlamentaria se programó en Sucre, sin embargo, las negociaciones para hacer presidente a Hormando Vaca Díez y la presión del MAS y de sus sectores para evitarlo, retrasaron la sesión hasta las 22.45. Antes de eso, un minero falleció en la protesta, lo que volcó el escenario político y obligó a Hormando Vaca Díez a renunciar a su derecho constitucional de asumir el mando del país. El presidente de Diputados, Mario Cossío, a quien le correspondía jurar en caso de que no lo hiciera Vaca Díez, también declinó.

Ambos parlamentarios denunciaron un plan del ex presidente Mesa y del MAS para evitar la instalación de la sesión. Acusó al ex presidente de manipulación que condujo al país, según él, *"al abismo, a la confrontación, a la destrucción"*.

De esta manera, en Sucre, Cossío terminaba su discurso y cedía la palabra a Vaca Díez, quien dio dos mensajes: uno de ataque a Mesa y otro de las tareas que debe cumplir el nuevo Mandatario. *"Hoy ese ciclo (el de Mesa) concluye con el signo de la extraordinaria frustración de nuestro pueblo"*.

De esta manera, Rodríguez Veltzé se convirtió en el sucesor de Carlos Mesa, quien a su vez había sucedido el 17 de octubre de 2003 a Gonzalo Sánchez de Lozada. Todo ello, en un mismo período constitucional, que debió terminar en agosto del 2007, pero que sufrirá un recorte.<sup>301</sup>

El artículo 93º de la Constitución Política del Estado al respecto de un vacío Presidencial establece que:

*"I.- En caso de impedimento o ausencia temporal del Presidente de la República, antes o después de su proclamación, lo reemplazará el Vicepresidente y, a falta*

---

<sup>301</sup> La Razón, Edición Digital - Viernes , Junio 10 de 2005



*de éste y en forma sucesiva, el Presidente del Senado, el de la Cámara de Diputados o el de la Corte Suprema de Justicia.*

*II.- El Vicepresidente asumirá la Presidencia de la República si ésta quedare vacante antes o después de la proclamación del Presidente Electo, y la ejercerá hasta la finalización del período constitucional.*

*III.- A falta del Vicepresidente hará sus veces el Presidente del Senado y en su defecto, el Presidente de la Cámara de Diputados y el de la Corte Suprema de Justicia, en estricta prelación. En este último caso, si aún no hubieran transcurrido tres años del período presidencial, se procederá a una nueva elección del Presidente y Vicepresidente, sólo para completar dicho período”.*

Ante la falta del Presidente, lo reemplazará el Vicepresidente y, a falta de éste y en forma sucesiva, el Presidente del Senado, el de la Cámara de Diputados o el de la Corte Suprema de Justicia. De esta manera y en forma de prelación, el Vice Presidente Carlos D. Mesa llegó a la presidencia en sujeción y cumplimiento del mandato Constitucional, y tal como lo manda la Constitución ante el vacío Presidencial, el Presidente del Senado Hormando Vaca Díez, era el llamado a ocupar la silla Presidencial o en su defecto a falta de este el Presidente de la Cámara de Diputados, sin embargo la coerción y coacción de ciertos grupos sociales hicieron que ambos declinaran y presentaran su renuncia al derecho constitucional que tenían.

Sin embargo, la violación a la Constitución no terminó ahí ya que si bien el párrafo III establece que; el Presidente de la Corte Suprema de Justicia asumiría el mando en estricta prelación, y si no hubieran transcurrido tres años del período presidencial, se procederá a una nueva elección del Presidente y Vicepresidente, sólo para completar dicho período. Lo cual quiere decir que la elección solo se reduce al Presidente y Vicepresidente al no haber transcurrido tres años del mandato de Carlos Mesa, sin embargo el acuerdo político hace que

se viole el precepto normativo Constitucional en aras de la paz y de la gobernabilidad llamando a elecciones inclusive de Senadores y Diputados.

#### **9.- Teorías semánticas Dowkianas del Derecho en la ingobernabilidad.-**

La interpretación de las normas jurídicas atinge tanto a los abogados como a la sociedad en su conjunto debido a que, para que exista un equilibrio dentro de la sociedad se espera que todas las personas sean estos operadores de justicia o sociedad civil entiendan de manera plena lo que es el derecho creado por el legislativo, de esta manera se podrá entender de manera generalizada las reglas que rigen a una sociedad y por consiguiente se podría conseguir una gobernabilidad aunque no total pero al menos aceptable.

Sin embargo la sociedad en su conjunto ha tenido que afrontar un importante trabajo de construcción del lenguaje, el mismo que se compone de conceptos y de términos que los expresan. En el campo del Derecho el léxico ha sido constituido por diferentes acepciones de lo lícito y lo ilícito, lo justo y lo injusto, lo democrático y lo no democrático. De esta manera muchos términos tienen una derivación latina, esta situación, implica por consiguiente la absoluta necesidad de que la terminología sea compartida y aceptada.

De la misma manera es indispensable la necesidad de evitar equívocos semánticos, es decir, el cambio, voluntario o involuntario del significado de los términos y palabras de una norma jurídica creada por el legislativo, sin embargo, es posible modificar y manipular arbitrariamente el significado de las palabras para utilizarlas como instrumento de poder, para ocultar verdades demasiado incómodas para conseguir que la sociedad acepte algo inaceptable, lo cual daría paso a los conflictos y convulsiones sociales.

Se ha debatido también mucho respecto a las dificultades de las interpretaciones tratando de llevarnos a una sola respuesta, de la misma manera se ha buscado

una interpretación que obtenga mayor aceptación de la audiencia jurídica (la mejor). Sin embargo es importante también mencionar que la audiencia jurídica se adhiera al discurso jurídico (legitimidad) de esta manera se evitaría una serie de conflictos sociales frecuentes como por ejemplo en Bolivia ( guerra del gas, guerra del agua, etc.).

Sin embargo existen casos difíciles que no pueden ser resueltos por los criterios lingüísticos, de todas formas, estos deberán de ser resueltos por el juez quien tomará una decisión final en un caso particular.

Es importante citar el siguiente aspecto en la obra de AARNIO, en el sentido de que la interpretación no significa solo la relación de quien dicta la norma y quien la interpreta, puesto que existe otro elemento muy importante el cual es el “miembro de la audiencia”, es decir el pueblo en general el cual deberá de comprender a cabalidad la norma jurídica que emana del legislativo logrando un nivel aceptable de receptibilidad por lo que, el proceso de comunicación implica una interacción social consistente en; legislador - interprete, de esta manera la relación se podrá consolidar en un control de los resultados ( eficacia jurídica).

DWORKIN describe acertadamente que existen personas que entienden de diferente manera las normas jurídicas, sin embargo existen algunos lectores mas receptivos que otros, este es pues, el lector que tiene una competencia máxima y por consiguiente podrá entender mejor una determinada norma jurídica o un texto legal. Lo importante es que el legislativo pueda elaborar normas claras y aceptadas por la sociedad en su conjunto.

Este tipo de situaciones puede ser resuelto por el súper juez, que para nuestro caso es el súper Estado, súper Ejecutivo, capaz de resolver todos los problemas debido a que este tiene una gran capacidad de comprensión y manejo de información que es el caso descrito por DWORKIN el sostiene que:

*“(...) el derecho sólo depende de hechos históricos evidentes, que el único desacuerdo sensato sobre el derecho es un desacuerdo empírico sobre qué decidieron en el pasado las instituciones legales”.<sup>302</sup>*

Lo cierto es que desde la realidad del caso boliviano los hechos históricos evidentes han sido aquellos donde se originaron graves conflicto sociales con la finalidad de rechazar una norma jurídica elaborada por el legislativo e impuesta por la fuerza, sin embargo y en contra de la postura de DWORKIN el desacuerdo empírico en Bolivia no forzosamente es producido por una institución legal sino, por la sociedad civil siendo este el llamado por el autor como el hecho histórico evidente.<sup>303</sup> Por todo lo descrito anteriormente y muy acertadamente Dworkin llama “el agujón semántico el cual *“ha causado tanto daño en la filosofía del derecho, el agujón semántico”*.”<sup>304</sup>

Sin embargo DWORKIN nuevamente sostiene que el desacuerdo es más teórico que empírico debido a que su mirada solo se enfoca en la tarea individualista del Juez sin importar la necesidad que tiene la sociedad de interpretar una norma para cumplirla y por consiguiente para hacerla eficaz y como consecuencia de esto, los filósofos del derecho que creen que debe haber reglas comunes para todos las que tratarán de explicar el desacuerdo teórico y no el empírico<sup>305</sup> que ha decir de la gobernabilidad debería de attingir tanto a los creadores de la norma (Legislativo) como a la sociedad civil. Sin embargo el mismo DWORKIN posterior y contrariamente a su posición se contradice al señalar que:

*“La interpretación se pliega a la práctica alterando su forma y la nueva forma alienta a una nueva reinterpretación, de modo que la práctica cambia en forma dramática, a pesar de que cada paso que se avanza es interpretativo de lo que el último logró”.<sup>306</sup>*

---

<sup>302</sup> *Idem* p. 35

<sup>303</sup> *Ibidem*

<sup>304</sup> *Idem* p. 47

<sup>305</sup> *Ibidem*

<sup>306</sup> *Ibidem*

Esto quiere decir que el desacuerdo que señalaba anteriormente no es solo teórico sino también práctico o empírico por lo que implícitamente la teoría Dworkiana admite que si el contexto que rodea a la norma es el desacuerdo y que este no es teórico, puede interpretar y presentar desacuerdos.

Por otra parte DWORKIN admite que siendo el derecho un producto de la práctica social puede ser interpretado y que para lograr una correcta interpretación deberá de cumplir una serie de etapas las cuales son:

La etapa pre interpretativa en la que se identifican las normas que inspiran la práctica social, la etapa interpretativa en la que se establece una justificación general de la práctica social) y una etapa post interpretativa en la que lo que necesita la práctica para corresponder con la justificación elaborada previamente.

Dentro de lo que significan los consensos y acuerdos previos destinados a lograr una gobernabilidad aceptable, la etapa pre interpretativa deberá de corresponder a tener una relación inicial con las normas pre establecidas tanto de los gobernantes como de los gobernados, dicho de otra manera en esta etapa es cuando ambas partes tratan de acercarse al significado de sus demandas.

En la segunda etapa referida a la interpretativa, los gobernantes y los gobernados ya habrán entendido de manera correcta el sentido y significado de las normas y reglas por lo que también habrán podido crear reglas de reconocimiento adecuadas.

Por ultimo de haber podido interpretar de manera correcta las normas vendrá la etapa pos interpretativa, la cual y desde la perspectiva de la gobernabilidad podrá originar dos diferentes tipos de situaciones. La primera referida a la aceptación de las normas debido a que ambos sujetos (gobernantes y gobernados) admiten cumplir las normas porque reflejan fielmente el espíritu de lo que se quería lograr trayendo como consecuencia una gobernabilidad aceptable. La segunda referida a

un rechazo debido a que las normas elaboradas por el legislativo y que se quieren aplicar, no reflejan el deseo de los sujetos y traerá por consiguiente el conflicto, el caos y la ingobernabilidad si no se cambian los acuerdos previos que originaron tal situación, sin embargo aunque exista serias discrepancias;

*“(...) una variedad de fuerzas mitiga estas diferencias y conspira hacia la convergencia. Toda la comunidad posee paradigmas de derecho, proposiciones que en la práctica no pueden objetarse sin sugerir corrupción o ignorancia”.*<sup>307</sup>

Debido a que el Estado, los creadores de la norma (Legislativo) y por consecuencia los jueces piensan en el derecho pero dentro de la sociedad y no por fuera de ella, así como también el lenguaje corriente que refleja y protege dicho medio, ejerce restricciones prácticas sobre la idiosincrasia y también restricciones conceptuales sobre la imaginación, no se podrán lograr salvar las diferencias entre los sujetos, sean estos gobernantes o gobernados, que ha decir de DWORKIN la diferencia entre lo que es el Derecho y lo que es la realidad social sería algo positivo de esta manera el derecho se consolidaría de manera plena y crecería de manera positiva al interactuar con su entrono, dicho de otra manera, la ingobernabilidad sería necesaria para lograr posteriormente una mejor gobernabilidad, al respecto de la anterior posición DWORKIN señala que: *“(...)el derecho gana en poder cuando es sensible a las fricciones y tensiones de sus fuentes intelectuales”.*<sup>308</sup>

Es también importante describir las tres concepciones rivales del la interpretación de la norma creada por el legislativo; las cuales son: el convencionalismo, el pragmatismo y el "derecho como integridad". La primera asevera la existencia de la ley y de los derechos fundamentales, no aboga por el respeto del pasado.

---

<sup>307</sup> *Idem* p. 70

<sup>308</sup> *Idem* p. 73

La segunda, es una concepción escéptica del derecho y asevera que las decisiones judiciales deben construirse en función del contexto socio-histórico inmediata para beneficiar a la comunidad, sin rememorar nada del pasado Y la tercera, aboga por “un principio legislativo”, que pide que los legisladores traten de que todo el conjunto de leyes sea coherente desde el punto de vista moral aunque admite que el derecho es diferente a la moral y un principio adjudicativo que instruye que se considere el derecho lo mas coherentemente posible.<sup>309</sup> Respecto a la primera concepción del Derecho y desde el punto de vista de la gobernabilidad, la existencia de la ley y de los derechos fundamentales tal como los presenta la Constitución Política del Estado de Bolivia en su artículo 7,<sup>310</sup> son importantes, debido a que el respeto a la ley por parte de todos los sujetos y el respeto de los derechos fundamentales logran dar una seguridad jurídica, sin embargo de acuerdo a DWORKIN el no respeto al pasado y solo al presente y al futuro, daría lugar a una serie desconocimientos importantes que originarían el cambio de una Ley, la cual se origino en el pasado y que gracias a ese pasado ya no existe en el presente una Ley que atente contra la comunidad social. Este es el caso por ejemplo de la lucha contra el impuestazo llevada a cabo en Bolivia, la cual dejo un saldo de varios muertos y heridos, los que cuales lucharon porque no se ponga un precio sobre el sueldo de los trabajadores.<sup>311</sup>

La segunda concepción admite que el derecho debe de constituirse de acuerdo al contexto histórico social, sin remontar nada del pasado, lo cual también es

---

<sup>309</sup> *Idem* p. 132

<sup>310</sup> BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial, 2004

<sup>311</sup> *Vid.* IBARRA A., Augusto “El impuestazo se borró con sangre, Goni se echó atrás” en: El Deber Febrero 13, 2003 Diario de circulación nacional. El artículo periodístico describe lo siguiente: “*Corrió sangre, y el gobierno no tuvo otra alternativa que echarse atrás en su intención de aplicar el "impuestazo". Con el rostro marcado por la preocupación, exactamente a las 16:20 de la tarde el presidente de la República, Gonzalo Sánchez de Lozada, salió a anunciar que la medida que hace sólo algunas horas la defendía y la calificaba como ineludible para reducir el déficit fiscal, ya no iba a ser aplicada. En el mensaje presidencial transmitido a través de una red televisiva nacional, que duró escasamente tres minutos, el Jefe de Estado anunció que retirará el Presupuesto General de la Nación, que incluye un impuesto sobre los salarios. Sánchez de Lozada lamentó el saldo de muertos y heridos que dejó los enfrentamientos entre el Ejército y la Policía y dijo que se buscará la forma de concertar un presupuesto "que no castigue a las clases más empobrecidas del país"*”.

discrepante desde mi posición en cierta medida, debido a que como lo describí anteriormente existen hechos pasados que son importantes y sientan el precedente, y desde la perspectiva del derecho se tendrá como referencia el hecho pasado. Sin embargo DWORKIN acertadamente presenta esta segunda posición en el sentido en que el derecho no deberá de alejarse de la realidad y que deberá de responder a acontecimientos históricos actuales lo cual es correcto, pero mas correcto seria si se tomaría como referencia el pasado como el presente, de esta manera la norma jurídica podría ser eficaz.

La última concepción que presenta DWORKIN desde el punto de la gobernabilidad vendría a ser un aspecto importantísimo en el sentido en que las normas jurídicas que son elaboradas por el legislativo, deberán de contar con un trasfondo filosófico , moral y ético. Desde mi posición asumo que debería de existir un condicionamiento el cual es el referido a que esa moralidad y eticidad que lleva la norma de manera implícita, y esta deberá de reflejar la moralidad de la sociedad en su conjunto para que de esta manera no existieran roces o fricciones que traerían como consecuencia la ingobernabilidad.

#### **10.- Los fundamentos y fuerza del derecho en la Gobernabilidad.-**

El Derecho y por consiguiente la Ley tiene ciertas características generales como ser la generalidad, la obligatoriedad y la coercibilidad en su cumplimiento, lo cual quiere decir que, si existe una norma jurídica legítima y válida, para que sea eficaz se puede recurrir al uso de la fuerza y hacerla cumplir dentro de una comunidad determinada. Para poder adentrarnos a la descripción realizada por DWORKIN empezare a describir algunas normas jurídicas y jurisprudenciales que respaldan esta posición, así el artículo 90 del Código de Procedimiento Civil boliviano describe que: “ *las normas procesales son de orden público y, por lo tanto de cumplimiento obligatorio (...) las estipulaciones contrarias a lo dispuesto en este artículo serán nulas*”. <sup>312</sup>

---

<sup>312</sup> BOLIVIA, Código de Procedimiento Civil, Decreto Ley, 12760, 2 de Abril de 1976



Por otro lado el artículo 81 de la Constitución Política del Estado boliviano en su tesitura constitucional establece que: *“La Ley es obligatoria desde el día de su publicación salvo disposición contraria de la misma ley”*.<sup>313</sup>

De acuerdo a lo citado exciten dos características importantes que resalta la norma jurídica boliviana , la primera es la obligatoriedad por parte de comunidad y la segunda es la publicación, esto quiere decir que la ley para que sea cumplida primero deberá de ser válida y segundo la norma es obligatoria desde el día de su publicación donde existe una excepción que solo depende el cumplimiento obligatorio de la misma Ley, por lo que no existe ninguna excusa de ignorancia por parte de la comunidad para no cumplir la misma. Para poder ejemplificar este aspecto describiré a continuación un fallo jurisprudencial:

*“La ignorancia de la ley por ser la norma obligatoria desde el día de su publicación, no es motivo de excusa y, en consecuencia, no puede impedir los efectos legales de un acto lícito, como tampoco evitar la responsabilidad de un acto ilícito”*

*“Los jueces de grado, han apreciado sin incurrir en error de derecho, ni de hecho las pruebas del proceso, con facultad privativa incensurable en casación, llegando a la evidencia y conclusión de que no es aceptable el reclamo de la parte actora, de que practique el pago que adeuda la Empresa demandada de acuerdo al D.S. N° 18890 de 22 de marzo de 1982 (...) ya que la ignorancia de la ley, por ser la norma obligatoria desde el día de su publicación, no es motivo de excusa y, en consecuencia no puede impedir los efectos legales de un acto lícito, como tampoco evitar la responsabilidad respecto de un acto ilícito. Por lo expuesto, no existe quebrantamiento de las leyes señaladas en el recurso que se examina.*

*Por tanto: INFUNDADO*

*Relator: Ministro Dr. Hugo Galindo Decker”*.<sup>314</sup>

---

<sup>313</sup> BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial.

<sup>314</sup> BOLIVIA, Auto Supremo N° 143 de 30 de junio de 1983 Sala Civil

DWORKIN por su parte admite también que la Ley se ha hecho para obedecerla, por consiguiente debe de ser cumplida como tal. Esta posición descrita se evidencia de manera evidente en su obra “El Imperio de la Justicia” al establecer que el concepto interpretativo del Derecho tiene sentido, solo si, existe un mandato de obediencia y el cumplimiento por parte de la sociedad al precepto normativo. *“Pensamos que se debe obedecer y hacer cumplir la ley, y no tendría mucho sentido tratar el derecho como un concepto interpretativo si no fuera así”*.<sup>315</sup>

Se nota en este punto un matiz *Ius Positivista*, tal como lo tiene HLA HART en “El Concepto del Derecho” y Kelsen en su obra “Que es el Derecho”, quien establece que el único derecho es el derecho escrito y la moral es algo totalmente diferente a este, por su parte HART presenta una posición un poco mas flexible al aceptar la moral con la condición de que esta se encuentre dentro de la tesitura normativa.

Sin embargo existen otras corrientes que admiten lo contrario, al afirmar que la moral y los valores son un elemento primordial de la norma y que el derecho como tal no siempre ha reflejado los valores de una sociedad dentro de su estructura normativa, dicho de otra manera, no todo lo que es derecho es justo, y la justicia muchas veces no se encuentra expresada en la norma.

De ser así la norma elaborada por el legislativo y que tiene que regir una determinada comunidad nacerá divorciada de esta, lo cual traerá como corolario un rechazo a la norma y por consiguiente una serie de manifestación en contra como ser convulsiones sociales y enfrentamientos con los que defienden la norma injusta, donde en mas de las veces los que rechazan la norma son llamando instigadores del orden público. De esta manera el caos y la ingobernabilidad se presentarán de manera palpable dentro de la sociedad que rechaza la norma injusta buscando ser cambiada.

---

<sup>315</sup> DWORKIN *op. cit.* p. 88

Sin embargo el DWORKIN nos da la solución acerca de lo que se considera Derecho o no dentro de una comunidad al admitir que el consenso es importante para poder hacer uso de la fuerza y por consiguiente del poder y defender el Derecho.

Lo que implica que tiene que existir una proporción y coherencia en el uso de la coerción y la fuerza *“La coherencia en principio es una cuestión diferente. Requiere que varias normas que gobiernan el uso estatal de la coerción contra sus ciudadanos sea coherente en el sentido de que expresen una visión simple y comprensiva de la justicia.”*<sup>316</sup>

*“Para nosotros, la discusión legal se lleva a cabo sobre una base de consenso acerca de que si existe el derecho, éste proporciona una justificación para el uso del poder colectivo contra ciudadanos o grupos. Que las decisiones políticas del pasado proporcionan dicha justificación, y esta tesis provee entonces una estructura unificadora para la concepción como un todo.”*<sup>317</sup>

Por lo anteriormente afirmado los acuerdos previos y los consensos son un elemento importante y que nos llevan sin lugar a dudas a una llevadera gobernabilidad lo que posibilitará el desarrollo armónico y pleno de la sociedad boliviana. Por otra parte para que esto se consolide es importante mirar al pasado en cuanto a mejorar las decisiones políticas del presente y por consiguiente del futuro. Este es el caso por ejemplo de la realidad boliviana que después de la revolución del año 1952 empezaron a gestarse cambios políticos muy importantes donde se posibilitó que hombres, mujeres, aymaras o quechuas pudieran empezar a formar parte de las decisiones políticas del país, por ejemplo antes de la revolución del 1952 no se permitía el voto para las elecciones a los campesinos ni tampoco a las mujeres, sin embargo hoy en día el poder de decisión se ha

---

<sup>316</sup> *Idem* p. 103

<sup>317</sup> *Idem* p. 86

acrecentado de manera mas palpable hecho que antes no existía, ahora, los campesinos no solo ya acuden a votar en las elecciones municipales o nacionales, sino que estos ya buscan ser partícipes de las decisiones del gobierno, sin embargo los mecanismos actuales no les permiten manifestar este deseo de manera plena, lo que originan los descontentos y las protestas permanentes en Bolivia.

El rechazo de la sociedad y la controversia que se origina según DWORKIN se debe a que el acuerdo con la sociedad no se da con el legislativo lo que origina la coerción social y como respuesta la activación del *Ius Puniendi* a través del Estado y de sus órganos legalmente instituidos además de los órganos de represión que en mas de las veces son excesivos y desproporcionados. Sin embargo si la situación se mantendría tan álgida y extrema entre los gobernantes y gobernados los órganos de represión que defienden las normas creadas por el legislativo en algún momento, podrían declinar su cometido debido a que en el presente ha existido un argumento excepcional que muestran que el Derecho tiene que ser cambiado.

*“Esta objeción necesita una importante aclaración. Nuestro concepto de derecho, según mi sugerencia, proviene de un acuerdo rudimentario sobre el campo de una mayor controversia de que el derecho proporciona una justificación en principio para la coerción oficial. (...) la coerción (...) debe mantenerse a menos que aparezca algún argumento en contra excepcional”.*<sup>318</sup>

El derecho que tienen que ser elaborado mediante una norma por parte del legislativo, en Bolivia es muy discutible debido a muchos factores como ser los pluriculturales y multiétnicos, este es el motivo por el cual la mayoría de las normas se han ido alejando paulatinamente de la realidad y otras ocasiones han nacido totalmente divorciadas de esta, por ejemplo se tiene hechos históricos que muestran la presente aseveración como ser, la guerra del agua o el impuestazo

---

<sup>318</sup> *Idem* p. 87

que ha decir de DWORKIN la coerción solo se justificaría si esta defendería una norma que es aceptada por la mayoría de los miembros de la comunidad.

*“Sin embargo, compartimos una opinión general, no específica sobre la fuerza del derecho cuando dichas consideraciones especiales de justicia no están presentes, cuando las personas disienten sobre la justicia o sabiduría de la legislación, por ejemplo(...)que el derecho sea perverso y sus autores, tiranos”.*<sup>319</sup>

Como puede apreciarse, DWORKIN admite también que, lo que se entiende por Derecho y coerción puede ser cambiado en ciertas circunstancias, las cuales son las circunstancias en las cuales la justicia o la sabiduría de la legislación no son reflejo cierto del Derecho, circunstancias estas que se presentan y se presentaron en un pasado en Bolivia, este es el caso por ejemplo el conflicto originado por la venta del gas por parte del gobierno, y que para rechazar, lo que la sociedad boliviana consideraba injusto, los alteños cerraron la totalidad de sus mercados junto a sus demás actividades tanto formales como informales, con la consigna clara *“rechazo al Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y a los parlamentarios por los pre acuerdos realizados con Chile para la exportación del gas boliviano”, “no se vende el gas por Chile ni a Chile; el gas es de los bolivianos”.*<sup>320</sup>

Sin embargo para la postura Dworkiana el rechazo a la Ley y las teorías de desobediencia civil no tienen nada que ver con el fundamento de la argumentación del Derecho, y solo estas van contra una fuerza que se origina por otra fuerza contraria, la misma que es la fuerza física del gobierno dando lugar por consiguiente solo a un rechazo de esta fuerza por otra que proviene de la sociedad.

*“Las teorías de desobediencia civil, y en forma más general, de la naturaleza y el alcance de los deberes de los ciudadanos de obedecer la ley son*

---

<sup>319</sup> *Idem* p.88

<sup>320</sup> La Razón, Diario de circulación nacional, 9 de octubre, 2003

*complementarias de las clásicas teorías de derecho, porque las teorías de desobediencia civil son principalmente sobre la fuerza y no sobre los fundamentos”.*<sup>321</sup>

Desde mi opinión no comparto de manera plena el argumento que presenta DWORKIN con el desacuerdo ya que, la sociedad bien puede entender que es el Derecho y que no es el Derecho, claro esta que, en el caso boliviano la situación de reconocimiento es un poco difícil debido a que como manifesté anteriormente, esta es una sociedad pluricultural y multiétnica.

#### **11.- El convencionalismo de Dworkin y su aplicación en la gobernabilidad.-**

El convencionalismo Dworkiano se traduce en que el Derecho y por consiguiente la Ley que tiene que ser elaborada por el legislativo, es algo que tiene que ser cumplido como tal donde no pueden aceptarse interpretaciones extrañas o nocivas a la concepción pre establecida, esto quiere decir que si existe una ley establecida por un procedimiento legalmente establecido, esta tienen que ser cumplida a cabalidad por los gobernantes y los gobernados sin que esto quiera decir dar un margen a la subjetividad, de lo que podría entenderse o no por Derecho. DWORKIN describe su posición de la siguiente manera:

*“La ley es la ley. No es aquello que los jueces creen que es sino lo que es en realidad.”*<sup>322</sup> En el contexto boliviano la Ley tal como debería interpretarse en el contexto Dworkiano, en mas de las veces a traído consecuencias serias en el desarrollo de la gobernabilidad debido que existen normas que no han sido consensuadas previamente y los gobernantes bajo el pretexto “ la Ley es la Ley”, se han visto ante conflicto muy graves y difíciles de poder resolver, aunque para poder aplicar el Derecho creado por el legislativo, se“(…)debe decir en cada caso qué es lo que estas convenciones declaran que es la ley, así como también cuál es el contenido real de cada convención. Del mismo modo debe decidir, por

---

<sup>321</sup> DWORKIN op. cit. p. 89

*ejemplo, si surge en realidad de la supuesta convención legislativa que Elmer tiene derecho a su herencia”.*<sup>323</sup>

Sin embargo como ya mencione muchas veces, en Bolivia, los diferentes conflictos originados como consecuencia de normas válidas pero no legítimas como consecuencia de su rechazo dieron centenar de personas heridas y muertas, las cuales lucharon ideológicamente contra gobiernos que fueron elegidos de manera democrática, pero estos en mas de las veces trataron y tratan de imponer a como de lugar la Ley emanada del legislativo sin buscar interpretaciones que podrían resultar beneficiosas y por consiguiente evitar conflictos innecesarios.

Las convenciones tal como las describe DWORKIN parten de la concepción, la práctica legal y la tradición,<sup>324</sup> lo cual quiere decir que dentro de lo que significa una determinada sociedad deberá de existir un pre acuerdo para poder entender como se entiende y concibe el Derecho, de esta manera todos los miembros de la comunidad podrán cumplir sus postulados, sin embargo poder concebir el Derecho en un Estado multiétnico y pluricultural como es Bolivia, implica una serie de mecanismos idóneos destinados a transmitir el mismo. Es en este punto donde muchos grupos sociales discrepan dando lugar a una serie de manifestaciones que muestran su disconformidad a la concepción de Derecho que trata de transmitir el gobierno.

La práctica legal por su parte viene a constituirse en un elemento consolidador del Derecho, en este sentido el Estado a través de los jueces y abogados aplican el Derecho con la finalidad de solucionar los conflictos que se originan dentro de la sociedad, sin embargo en Bolivia, esta es una tarea difícil debido a que siempre excitó una discrepancia entre abogados y jueces, que ha decir de DWORKIN, el

---

<sup>322</sup> *Idem.* p. 90

<sup>323</sup> *Idem* p. 95

<sup>324</sup> *Idem* p. 91

Juez es un protagonista de la administración de justicia y el que se mueve entre *“cuestiones de derecho y cuestiones entrelazadas de moralidad y fidelidad políticas”*<sup>325</sup>, es decir que se mueve dinámicamente entre lo normativo y los valores socialmente establecidos, es por esta razón que los jueces como la sociedad pueden *“estar en desacuerdo sobre lo correcto y lo incorrecto desde el punto de vista moral (...) y en especial los abogados y jueces sobre el Derecho que gobierna un caso”*.<sup>326</sup>

De esta manera, Existen dos tipos de convencionalismos de acuerdo a Dworkin, los que pueden ser aplicados al contexto de la gobernabilidad, que ha decir de la realidad boliviana, se practica las dos formas de manera indistinta.

La primera, denominar denominada el convencionalismo “estricto”, la cual restringe el derecho de una comunidad a las convenciones legales como la legislación y el precedente. Y la segunda, llamada convencionalismo “moderado”, el cual insiste en que el derecho de una comunidad incluye todo dentro de la extensión explícita de estas convenciones y permite que los jueces resuelvan los casos difíciles apelando a su propia interpretación, de esta manera pasare a describir cada una de estas.

*“El convencionalismo estricto sería una concepción muy restringida del derecho para nosotros porque las extensiones explícitas de nuestras convenciones putativas de legislación y precedente contienen muy poco que posea una importancia práctica en nuestra actual discusión”*.<sup>327</sup>

Esto quiere decir que la Ley establecida en una comunidad deberá de ser cumplida a cabalidad y sus limites interpretativos deberá de estar sujetos también a la misma Ley. En este sentido y en el caso de la gobernabilidad, y al vernos ante

---

<sup>325</sup> *Idem* p. 16

<sup>326</sup> *Idem* p. 17

<sup>327</sup> *Idem* p. 97



un “gobierno estricto”, los gobernantes no tendrán ningún margen de acción para poder innovar e interpretar el derecho en base a lo que ellos creen que es el mismo. Esto da lugar a la aplicación de la norma de manera fría sin importar si en el acto mismo de la aplicación se estaría cometiendo una injusticia.

De ser así muchos hechos motivos de las controversias serian solucionados aplicando la norma inclusive con el uso de la fuerza bajo el pretexto “la Ley es la Ley”, lo cual traería el descontento de la sociedad y por consiguiente la ingobernabilidad. Este caso ha sido vivido en muchas ocasiones de manera palpable en Bolivia, sin embargo también es importante mencionar que aunque la aplicación de la Ley provoque el descontento de los habitantes de una determinada comunidad, en algunos casos es necesario su cumplimiento.<sup>328</sup>

Por otra parte DWORKIN da la solución ante una situación tal de rechazo, por ser el Derecho vago, ambiguo o cause problemas en una comunidad, en este caso, el convencionalismo estricto,“(…) *debe reclamar una “deficiencia” en la ley que requiere el ejercicio de una discreción judicial extralegal para hacer una nueva ley*”.<sup>329</sup>

De esta manera los nuevos consensos y acuerdos previos podrán ser introducidos a un nuevo Derecho el cual deberá de ser cumplido, respetado e interpretado estrictamente, al menos hasta que exista otro desacuerdo el cual deberá de ser solucionado de la misma manera.

La segunda forma de convencionalismo que describe DWORKIN es el moderado, y es el que mas aporta a la comunidad social pues permite que los jueces resuelvan juicios difíciles apelando a su propia interpretación, de esta manera el autor señala

---

<sup>328</sup> Este es el caso por ejemplo de la norma que obliga cumplir una serie de situaciones referidas a los impuestos los cuales están destinados a sostener y permitir el funcionamiento del aparato Estatal, la condición que se podría establecer es la referida a que los impuestos no sean desproporcionados o estén destinados a satisfacer intereses fuera del bien común. En este caso el impuesto daría lugar a un rechazo generalizado tal como aconteció en hace unos años atrás con el “impuestazo”.

<sup>329</sup> DWORKIN, *op. cit.* p. 98

que: *“Un convencionalista moderado no necesita admitir ninguna deficiencia en dichos casos. Puede argumentar que existe una forma correcta, nada polémica, de interpretar las convenciones abstractas de legislación precedente”*.<sup>330</sup>

Por lo que, este tipo de convencionalismo sería el que permitiría la gobernabilidad de una sociedad mediante un “legislativo moderado”, el cual permitiría los consensos y acuerdos previos con la comunidad, sin embargo esta situación deberá de cumplir dos principios como ser; la coherencia de estrategia y la coherencia de principio. El primero hace referencia a la capacidad que tiene el ordenamiento jurídico de expresar unidad donde las nuevas reglas se deben ajustar a las establecidas, y el segundo principio se refiere a una visión simple y comprensiva de la justicia.<sup>331</sup>

El primer principio debe de ser manejado en el entendido de rescatar las nuevas normas en base a la anteriores con el advertido de que estas sean las más adecuadas y permitan una gobernabilidad deseable, el segundo principio es el referido a una comprensión plena de justicia, la cual debe de garantizar que esta se maneje dentro de la comunidad y además sea entendible por sus habitantes. Esta situación permitiría por consecuencia que la aceptación de la sociedad permita entender lo que es el Derecho, de esta manera *“(…)abogados y jueces aceptan dicha proposición como verdadera por convención, lo que significa verdadera sólo porque todos los demás la aceptan”*.<sup>332</sup>

Según DWORKIN la defensa al convencionalismo posee dos partes, las cuales y desde mi punto de vista pueden ser muy bien aplicadas a la gobernabilidad tomando en cuenta lo siguiente:

---

<sup>330</sup> *Ibidem*

<sup>331</sup> *Idem* p. 103

<sup>332</sup> *Idem* p. 104

*“(...) la primera que una adjudicación inteligente consiste en encontrar el equilibrio exacto entre predicción y flexibilidad y, la segunda, que ese equilibrio exacto esté apoyado por jueces que siempre respeten las decisiones explícitas anteriores tomadas por instituciones políticas y no que hagan cumplir decisiones por contumacia en la forma que lo hace el unilateralismo”.<sup>333</sup>*

De la anterior cita se extraen dos elementos importantes, el primero referido al equilibrio que trae consigo la predicción y flexibilidad y el segundo referido al respeto referido a la unidad jurídica representado por los jueces, los cuales son aceptados por la sociedad. Estos dos elementos permitirán en primer lugar que exista un equilibrio entre los sujetos que conforman una comunidad, los intereses que se manejan, los conflictos que se originan y las soluciones las cuales deberán de ser proporcionales a la realidad social. En segundo lugar el respeto a la unidad jerárquica no quiere decir sumisión ciega a la norma administrada por los gobernantes, mas al contrario DWORKIN establece que las decisiones en la forma en que se tratan de solucionar los conflictos no deberán de ser unilaterales, admitiendo por consecuencia la interrelación de lo que se tiene por Derecho y lo que se tiene por realidad social. Por lo que DWORKIN, *“Niega que las decisiones políticas del pasado proporcionen cualquier justificación ya sea para usar o retener el poder coercitivo del Estado”,<sup>334</sup>* por lo que lo que fue aceptado por Derecho en un pasado no querrá decir de ninguna manera la aceptación del mismo en el presente o en el futuro. De no ser así el rechazo de la sociedad podría tornarse en manifestaciones de desobediencia civil, convulsiones sociales o rebeliones incontrolables, las que podrían derivar en una revolución como consecuencia de la falta de consensos y acuerdos previos y de no darse el caso se tendría una comunidad que vive dentro de una gobernabilidad aceptable y que práctica los acuerdos previos y los consensos. Por otra parte, *“El pragmatismo como concepción del derecho no estipula cuáles de todas estas distintas visiones de una*

---

<sup>333</sup> *Idem* p.112

<sup>334</sup> *Idem* p. 115

*buena comunidad son seguras y atractivas. Alienta a los jueces para que decidan y actúen según sus propios puntos de vista”.*<sup>335</sup>

De esta manera podríamos decir que un Estado y gobierno “(...) pragmático piensa que la única razón valedera para hacer cumplir estatutos de cuya sabiduría duda, es proteger la capacidad de la legislatura para coordinar la conducta social. Inaccesibles para el público en general. Sostiene que es mucho mejor insistir en que cuando un estatuto es confuso no puede ser la fuente de ningún derecho legal”.

<sup>336</sup>

El anterior argumento da lugar a que el legislativo que no ha previsto normar algún aspecto pero que a falta de este se ponga en riesgo el equilibrio social dando lugar a una ingobernabilidad, para revertir este panorama, el gobierno de ese Estado tiene que actuar “como si”, existirían derechos que protegen a esa determinada comunidad, de esta manera Dworkin describe la Ley sin derechos, que desde el punto de vista pragmático el Gobierno de un Estado debe de actuar “(...) como si las personas tuvieran derechos legales, porque al actuar de este modo sirven mejor a la sociedad a largo plazo. El argumento para esta estrategia de “como si” es bastante claro”.

<sup>337</sup>

Como se observa y bien describe DWORKIN, *el pragmatismo es una concepción escéptica del derecho estrictamente positivo y admite la moralidad al sostener que; “los jueces deberían seguir cualquier método para decidir los casos que produzca lo que ellos creen es lo mejor para la comunidad para el futuro”.*<sup>338</sup>

## **12.- Los reclamos de la sociedad al Legislativo por la integridad del Derecho.-**

Según lo descrito por DWORKIN, la integridad del Derecho debe de ser entendido en la aplicación de una serie de ideales los que son entendidos como virtudes que sin lugar a dudas tienen que ser manejadas dentro de una sociedad la misma que

---

<sup>335</sup> *Ibidem*

<sup>336</sup> *Idem* p. 119

<sup>337</sup> *Idem* p. 116

<sup>338</sup> *Idem* p. 121

debe de ser practicada por sus miembros y lógicamente por el gobierno, dentro de estos describe a; la equidad, la justicia y el debido proceso. *“Para ser breve, denominaré a todo esto las virtudes de equidad, justicia y debido proceso”*.<sup>339</sup> De esta manera, si se maneja de manera homogénea estos valores, la comunidad en su totalidad se verá comprometida con los principios,<sup>340</sup> los cuales serán elaborados por el legislativo evitando conflictos y revueltas sociales.

El primero de los principios denominado como la equidad es entendida como un sentimiento seguro y espontáneo de lo justo y de lo injusto el cual se manifiesta en la apreciación de un caso concreto y particular,<sup>341</sup> por lo descrito se aprecia que la equidad como valor es dar a cada quien lo que le corresponde, esto quiere decir que desde el contexto del tópico que se esta abordando, dar a cada quien lo justo posibilitaría la gobernabilidad y no dar lo justo implicaría la ingobernabilidad, sin embargo el tema se torna complejo cuando los gobernantes quieren dar lo que corresponde y sin embargo estos no pueden, este es el caso por ejemplo del deseo del legislativo de crear normas que darán una mejor calidad de vida a los ciudadanos, sin embargo por razones económicas no pueden, lo cual puede originar descontentos y manifestaciones de rechazo llegando inclusive a un clima de ingobernabilidad.

El segundo elemento descrito por DWORKIN es el referido a la justicia, y según el autor *“Los grandes clásicos de filosofía política son utópicos. Estudian la justicia social desde el punto de vista de personas que no están comprometidas de antemano con ningún gobierno o constitución”*,<sup>342</sup> lo cual quiere decir que la filosofía prefiere presentar su postura analizando el conjunto de personas y no a una sola persona, y además que esta no se encuentre contaminada con esferas gubernamentales.

---

<sup>339</sup> *Idem* p 123

<sup>340</sup> *Idem* p. 126

<sup>341</sup> LALANDE André, “Vocabulario Técnico y crítico de la Filosofía”, Ed. El Ateneo, Bs. As. 1967, p. 298

<sup>342</sup> DWORKIN, *op. cit* p. 123

Sin embargo la justicia Social como un valor que ha sido investigado por los Derechos Humanos es entendido también como el acceso de todas las personas a lo que por Derecho les corresponde, y este derecho que les corresponde sin lugar a dudas es la educación, la vida, la salud, el pago justo por su trabajo, el descanso, en síntesis a todo aquello que por Derecho les corresponde.

La justicia Social es aquél valor entendido como “ *un trato justo para todos*”, el problema que inmediatamente se presenta es saber que es trato justo, y como la sociedad entiende el valor “*justicia social*”, posiblemente exista un consenso que podría ser entendido como “medidas de igualdad y equidad, primero para los gobernados y, segundo para los gobernantes y otros sectores, y para sí mismos” y por consiguiente, la “Justicia Social”, no puede ser considerada selectiva y de manera parcial, sino total.

Por otra parte y de acuerdo a DWORKIN, existe la integridad política y la integridad del principio adjudicativo, el primero consiste en que las leyes que tienen que ser elaboradas por el legislativo, sean coherentes desde el punto de vista de la moral, y el segundo que instruye que es lo que debe considerarse Derecho. Para que pueda materializarse esta situación deberá de existir un compromiso de obligaciones concomitantes internas de la comunidad, la cual deberá de aceptar “la integridad” (valores), la misma que es utilizada en la elaboración de las normas mediante el Legislativo.

Sin embargo podrá existir discrepancias entre los miembros de una determinada sociedad respecto a esta integridad, la cual será rechazada por la propia sociedad cuando se encuentran en juego cuestiones de principios aceptados de manera mayoritaria.

De no darse esta situación dentro de una comunidad deberá de existir un compromiso de la comunidad para respetar “la integridad”, al menos hasta que no cambie de manera significativa.

Desde el punto de vista normativo, la integridad del Derecho deberá de ser sistematizada por la Constitución Política del Estado, la cual mostrará cuales son los principios y valores que los jueces deberán de utilizar en la solución de conflictos de esta manera se podrá sentar el precedente.

Por otra parte, la comunidad que es la principal protagonista del desarrollo de un Estado, DWORKIN la describe como un modelo jurídico, la cual se presenta de tres maneras; la primera presupone su asociación como un accidente de *facto* de la historia y de la geografía donde las personas trataran de elaborar un sistema de necesidad mutua para conseguir sus fines, de esta manera podrá existir por ejemplo la división del trabajo, algo parecido a cierto tipo de acuerdos por conveniencia.<sup>343</sup>

El segundo modelo se refiere al “modelo reglamento”, donde existen reglas fijas que regulan la sociedad, este es el caso por ejemplo de los países que siguen el sistema romanista, donde los hechos motivo de conflictos deberán de ser solucionados subsumiendo un hecho a una determinada norma.<sup>344</sup>

El tercer modelo es el referido al “modelo principio”, la misma que coincide en algo con el modelo reglamento, sin embargo este modelo asume una visión mas amplia y generosa tratando de buscar objetivos y no centrarse necesariamente en normas preestablecidas, este es el caso por ejemplo de Finlandia, donde algunos bienes jurídicos como la salud se encuentran establecidos en principios y no en normas o reglas de conducta, lo cual posibilita la satisfacción de condiciones de una

---

<sup>343</sup> *Idem* p. 153

<sup>344</sup> *Idem* p. 154

verdadera y mejor comunidad, en el caso boliviano tal vez, la única norma que expresa algunos principios es la Constitución Política del Estado.<sup>345</sup>

Por consiguiente cada modelo deberá de adoptar su posición en cuanto a “la integridad” que profesan y de esta manera dar la solución respectiva a los conflictos que se presenten dentro de su comunidad.

Llegamos hasta este punto donde *“El derecho como integridad niega que las declaraciones del derecho sean informes objetivos regresivos del convencionalismo o programas instrumentales progresivos del pragmatismo legal . Sostiene que los reclamos legales son juicios interpretativos y por tanto, combinan elementos progresivos y regresivos, interpretan la práctica legal contemporánea como una narrativa política en desarrollo. De modo que el Derecho como integridad rechaza, por inútil, la antigua cuestión de si los jueces encuentran o inventan la ley; sugiere que entendamos el razonamiento legal solo al entender el sentido en el que hacen ambas cosas”*.<sup>346</sup>

Lo cual implica que los jueces identifiquen los deberes y derechos de una comunidad de acuerdo al convencionalismo y el pragmatismo, en el primer caso los informes y registros parlamentarios de una determinada institución deberán de ser entendidos e interpretados esencialmente dentro de la doctrina legal, y en el segundo caso, se requiere que los jueces piensen en forma instrumental para lograr posteriormente mejores reglas que solucionen casos del futuro.

De esta manera se podrá construir un Derecho sistematizado donde los anteriores legisladores construyan el precedente para el futuro, para que los posteriores legisladores utilicen el precedente anterior y al mismo tiempo construyan el precedente del futuro.

---

<sup>345</sup> *Ibidem*

<sup>346</sup> *Idem* p. 164



Por su parte DWORKIN al citar a RAWLS, admite que pueden darse casos en los cuales no se apliquen de manera plena los principios de justicia y equidad debido situaciones particulares, sin embargo estas deberán de ser apoyadas por la sociedad siempre y cuando esta situación no sea la regla sino, la excepción, de esta manera, *“la gente en la posición original reconocería como un deber natural apoyar a las instituciones que cumplan con las pruebas de justicia, abstracta y que extiendan este deber al apoyo de instituciones no tan justas, por lo menos cuando las decisiones tomadas por instituciones mayoritarias y justas presenten injusticias esporádicas”*.<sup>347</sup>

Por su parte RAWLS sostiene que para que exista una coincidencia de principios, la comunidad social deberá de usar la reflexión y la razón debido a que no todos los miembros de una comunidad manejan de manera igualitaria los mismos, de esta manera RAWLS sostiene que se logra un equilibrio reflexivo.

Dicho en palabras, el equilibrio reflexivo se consigue a través de sucesivas reflexiones de ida y vuelta entre los juicios ponderados y los principios a los que ellos dan lugar. De esta manera, los juicios ponderados son juicios que hacen referencia, a cuestiones particulares y alcanzan el mayor grado de confianza al que podamos aspirar. Pero esto no significa que estos juicios sean acertados; sin embargo, en ellos se expresa un sentido de justicia compartido entre los individuos racionales, que intentan encontrar principios justos para ordenar la cooperación social. Por tanto, Rawls resume así el estado del equilibrio reflexivo:

*“Me referiré a este estado de cosas como “equilibrio reflexivo”. Es un equilibrio porque finalmente nuestros principios y juicios coinciden; y es reflexivo puesto que sabemos a qué principios se ajustan nuestros juicios reflexivos y conocemos las premisas de su derivación. Por el momento todo está en orden; sin embargo, este equilibrio no es necesariamente estable. Está sujeto a ser transformado en virtud*

---

<sup>347</sup> *Idem* p. 143

*de un ulterior examen de las condiciones que debieran imponerse a la situación contractual y en virtud de casos particulares que pudieran llevarnos a revisar nuestros juicios”.*<sup>348</sup>

Asimismo, los principios de justicia se escogen, tras el velo de la ignorancia, mediante un acto de pura racionalidad práctica, además con la ayuda del equilibrio reflexivo. Esto asegura no dar ventajas ni desventajas a nadie. Todos están situados de manera semejante y ninguno es capaz de elaborar principios que favorezcan su posición particular. Este status quo inicial, asegura que los acuerdos fundamentales alcanzados en ella, sean imparciales y este hecho da lugar a la denominación de Justicia como imparcialidad.

Otro aspecto importante destinado a la aplicación de la justicia es el referido por DWORKIN a la correcta aplicación de los estatutos, que no son otra cosa que las normas jurídicas impuestas dentro de una sociedad.

Según DWORKIN el Juez que para nuestro presente trabajo sería el Estado y el legislativo, para que pueda crear de manera correcta y apropiada una norma y lograr la gobernabilidad, deberá de buscar un bienestar económico a favor de toda la comunidad o al menos de una gran parte de esta, lo cual es Bolivia es un tanto difícil debido a la diversidad de étnias y culturas que existe, lo que significaría que en algunos casos algunas étnias se verían perjudicadas por el favorecimiento de otros grupos sociales diferentes a esta originando por consiguiente un clima ingobernable.

Sin embargo este sistema normativo se encuentra con otro problema, el cual es el referido a la tarea que tienen los gobernantes para interpretar el significado de los Estatutos que en un determinado tiempo “ciertos hombres”, crearon los Estatutos

---

<sup>348</sup> RAWLS John, Teoría de la Justicia, (A Theory of Justice), Traducción de María Dolores Gonzáles, Madrid, Ed. Fondo de la Cultura Económica, 1979, p. 32

destinados a regular la relación de las personas.<sup>349</sup> Es así que el significado del Estatuto creado en el pasado o en el presente, deberá de ser descifrado por el juez, y por consiguiente, deberá de comprender cual fue y es el esquema mental del legislador que normo en el pasado una determinada conducta.

Sin lugar a dudas que esta tarea será titánica y en algunos casos muy difícil el tratar de desentrañar inatenciones de mentes pasadas. Para dar una solución al caso presentado, DWORKIN señala que el Juez (El Gobierno) deberá de basarse en sus convicciones y la certeza acerca de cómo aplicar la Justicia.<sup>350</sup>

Estas convicciones deberán de tener ciertos requisitos, los cuales son los referidos a la utilización “al menos correcta” de cierto tipo de valores que maneja la comunidad como ser; la justicia, la equidad, la moral y la economía del contexto actual.<sup>351</sup> De lo anteriormente descrito se infiere que el Gobierno prestará cada vez menos atención a la historia legislativa originaria, es decir que el contexto originario en el que se sancionó una norma en el pasado es diferente al contexto posterior en el que se aplica esa determinada norma debido a que la sociedad se encuentran de manera dinámica en constante cambio, es por esta razón que los gobernantes para lograr una gobernabilidad aceptable dentro de un país, utilizará los principios y los valores que se manejan un el presente para interpretar la norma elaborada en el pasado.

Para finalizar llegamos a la conclusión que para DWORKIN, el Derecho no es un simple catálogo de normas o reglas de conducta, ni tampoco un grupo de funcionarios de justicia o de poderes, es pues la actitud lo que define “El Imperio de la Justicia”. Esta actitud es la fraternal que emana de una determinada comunidad en base a sus intereses y convicciones, en síntesis, la gobernabilidad es lo que la comunidad quiere ser y tener en base a los principios de equidad y justicia del bien común.

---

<sup>349</sup> DWORKIN Ronald, *op. cit.* pp. 223-224

<sup>350</sup> *Idem*, p. 226

<sup>351</sup> *Idem*, pp. 225 - 236

## **Segunda Parte**

### **CAPITULO II**

#### **II LA ESPERAZA DE LA CONSTITUYENTE**

##### ***Título 1 Una Demanda Esperada***

##### **Capítulo 1 la necesaria reforma institucional**

###### **1.- La necesaria redefinición del Estado en mérito al Artículo primero de la CPE.-**

La redefinición del Estado boliviano ineludiblemente tiene que partir del reflejo de la realidad social estratificada y heterogénea que tiene Bolivia viabilizando la inserción de todos los grupos y estratos sociales que tiene el país, de este modo se podrá alcanzar una real identidad y compromiso de todos los bolivianos, de esta forma el clima de la gobernabilidad podrá ser encausada de manera aceptable.

El artículo primero inciso I de la Constitución Política si bien nos da la pauta de la clase de Estado y sociedad que es Bolivia, desde la realidad este precepto no se lo practica. Para tal efecto describiré el real alcance del mencionado artículo.

El precepto constitucional en su tesitura describe: *“Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos”*.

El aspecto notorio de la realidad social muestra que Bolivia es un país multiétnico y pluricultural, por lo que es necesario entender el alcance de estos dos aspectos.

Estos dos elementos giran en torno a la concepción de cultura, es prácticamente imposible formularlos de manera sencilla, debido a que se encuentran colmados de preconcepciones que determinan o establecen conocimientos y actuaciones de cada sociedad en particular. Así por ejemplo, nos podemos referir al término “cultura” para referirnos al nivel de instrucción o pulcritud de las persona o de un determinado grupo social. En este sentido, cultura está estrictamente supeditada a ciertas élites que aparentemente son poseedoras de la cultura. Desde esta concepción, expeditamente se llega a contraponer una persona “cultura”, es decir, poseedora de determinado número de conocimientos intelectuales y artísticos a otra “inculta”, que aparentemente, no posee aptitudes ni conocimientos que puedan ser relevantes, o bien, en otro nivel, se opone la categoría de pueblo culto o “civilizado” a pueblo inculto o “bárbaro”. Desde esta perspectiva claramente marcada por el evolucionamiento unilineal se considera que existen unos grupos o pueblos más “adelantados” o superiores y otros más “atrasados”, por tanto, inferiores, o en caso de Bolivia, existen pueblos originarios diferentes al resto de la sociedad boliviana que son mirados despectivamente y conocidos como “indios”, los cuales hoy en día reclaman por que sean tomados en cuenta. Por otra parte, la historia de la humanidad brinda muchos testimonios de los efectos deplorables que esta visión ha producido, pues, desde la intentada superioridad cultural, expresado en un etnocentrismo enfermizo, se han realizado políticas y prácticas etnocidas que hoy lamenta la humanidad y que en la historia de Bolivia han llevado al enfrentamiento con las fuerzas del orden debido a la practica de políticas que emergen del ejecutivo no tomándoles en cuenta y como consecuencia se han originado las marchas por la vida o la llamada guerras por el gas.

Esta advertencia conviene señalar algunos componentes que “grosso modo” y a manera de herramienta de trabajo- nos permitan configurar el alcance de lo que aquí queremos enunciar con el vocablo cultura. En primer lugar, que hay que subrayar que ella hace referencia a conductas, maquinarias, emblemas, pensamientos y valores creados por una determinada colectividad o pueblo. En tal

sentido, cada pueblo fabrica su propia cultura a partir de lo que dispone en su medio y de los conocimientos y prácticas que en cada coyuntura posee, por lo cual sería más conveniente hablar de culturas.

En segundo lugar, la cultura no está “hecha” de una vez para siempre, esto significa que ella se va “elaborando” o creando de manera dinámica y continua dicho de otra manera es una construcción permanente. En la importante obra de Astvaldsson (1999), sobre la divinidades aymaras o wak’as, se puede encontrar claras referencias acerca de cómo en una cultura se observan tanto transformaciones de los elementos “tradicionales”, así como importantes continuidades. Por ejemplo, observó que en el culto de la wak’a, principal deidad que encarna a los antiguos espíritus ancestrales, los aymaras la siguen atribuyendo el antiguo sentido de ser “una fuente esencial de potestad”<sup>352</sup>.

Este modo de entender la cultura desde su dinamicidad, pretende superar aquella concepción “esencialista” que nos acostumbró a suponer un estado de “pureza original” de la culturas. Durante mucho tiempo, las corrientes que manejaron esta visión estática orientaron las investigaciones socio-antropológicas latinoamericanas, siendo el americano Redfield (1966), uno de los autores más influyentes. En su célebre teoría del continuum folk-urbano, implantó que el cambio social y cultural de las comunidad es indígenas, se opera a través de los aproximaciones y relaciones que ellas tienen con la sociedad urbana, por lo cual, mientras menos contactos con la ciudad sostenga una comunidad rural, menos serán los cambios sociales y culturales en ella (Gonzáles & Romero 1999). Esta argumentación sirvió para explicar por qué las comunidades más alejadas de los centros urbanos conservan más puras sus tradiciones y cómo el contacto con “otras” tradiciones culturales provoca su “degeneración” o contaminación. Los trabajos de campo, sin embargo, mostraron que ningún pueblo, por muy alejado

---

<sup>352</sup> Mercado Jhonny, Diversidad Cultural, Conferencia UCB, 18 de Febrero de 2005

que estuviera, ha dejado de adaptar algún elemento “nuevo” a su antiguo corpus cultural, lo cual hizo ver las limitaciones de esta teoría.

En tercer lugar, las culturas no se crean “de la nada” sino a partir de elementos pre-existentes que cada grupo posee en su matriz ancestral y con la incorporación de otros/nuevos elementos provenientes de “afuera”, como bien Astvaldsson se encargó de subrayar.

En cuarto lugar, el proceso de recreación/readecuación cultural no se verifica fuera de los procesos sociopolíticos más amplios de un país y/o una región, por lo cual, una cultura se recrea de manera distinta en situaciones de dominación que en condiciones, de autonomía y/o autodeterminación (Dietz 1999).

En complemento, una cultura está mezclada de sistemas de significación, contruidos y readecuados constantemente por una determinada colectividad humana, mediante los cuales ordena y da sentido a los diversos elementos con los que la sociedad o el grupo se enfrentan.

Hecha estas aclaraciones, abordemos a despejar la problemática de la diversidad cultural. De acuerdo a los datos del Censo Nacional del 2001, en nuestro país, más del 60% de la población se reconoce miembro de una de las más de 30 etnias que habitan el territorio boliviano. Sin embargo, hasta hace poco la racionalidad dominante de nuestras sociedades insistió en negar la diversidad y desarrolló políticas tendientes a la homogeneización cultural. Quizás vale la pena, en este punto, hacer un rápido recorrido de esas políticas a lo largo de la historia para apreciar esa persistente negativa de las élites a reconocer la diversidad expresada, de manera especial, en los pueblos indígenas.

No obstante, no contamos con resultados concluyentes, al parecer la cuestión de la diversidad ya fue encarada en el continente desde mucho antes de la irrupción hispana. Los inestimables aportes de las ciencias sociales, especialmente de la

antropología, la etnohistoria, la arqueología y la etnolingüística, están revelando que nuestro continente fue un inmenso laboratorio de múltiples procesos culturales, donde las hegemonías, si tuvieron tales así como hoy se definen éstas, no estaban necesariamente empeñadas en hacer desaparecer a los “vencidos” sino que, aprovechando las distintas contribuciones culturales, fueron produciendo distintas síntesis culturales que cristalizaron en verdaderos proyectos imperiales en distintas regiones del continente. En este sentido, la llegada de europeos a esta parte del mundo significó una radical alteración de esos procesos. El conquistador ocupó el centro de los acontecimientos desde donde dirigió los procesos económicos, sociales, políticos y culturales. Las culturas nativas perdieron sus identidades particulares pasando a la categoría genérica de “indios”, cuyo rango humano fue puesto en duda como bien reflejó la célebre controversia entre Sepúlveda y Las Casas y, consiguientemente, fueron definitivamente desplazados de las principales instancias de decisión. Las culturas prehispánicas, aparentemente, estaban condenadas a desaparecer, ya sea por extinción física o por asimilación a la cultura del conquistador. Empero, a lo largo del tiempo mostraron su inmensa capacidad creativa y re-creativa, que les permitió sobrevivir.

En la época republicana las políticas respecto a los pueblos y culturas indígenas no variaron sustancialmente, al contrario, algunos investigadores aseguran que la situación del indígena empeoró (Klein 1984). El denominado “problema del indio” acrisoló las interminables discusiones entre quienes continuaron postulando la desaparición de las culturas indígenas mediante la asimilación y quienes sostuvieron, siguiendo las líneas del indigenismo latinoamericano, la necesidad de integrar al indígena en la sociedad nacional. Estos debates, obviamente no iban más allá del marco del liberalismo cuyo sueño fue alcanzar la homogeneidad sociocultural siguiendo el modelo de las sociedades capitalistas europeas, lo cual indujo a las elites locales a despreciar las culturas autóctonas del país.

Las innovaciones inducidas por la Revolución Nacional después del 52 adoptaron la línea del indigenismo integracionista que ya dominaba el panorama político



latinoamericano desde la década de los 40. Siguiendo el modelo mexicano de “mexicanizar al indio”, cada país quiso convertir a “sus” indígenas en ciudadanos activamente integrados en las sociedades nacionales, especialmente a través de su incorporación a los circuitos mercantiles de la producción agrícola y artesanal. La premisa de que “no todo en el indio es malo”, llevó a plantear la conveniencia de aprovechar “lo bueno” que hay en los pueblos indígenas y sus culturas, con lo cual esta corriente quiso reconocer la original contribución de los indígenas a la constitución de la cultura e identidad de las naciones-estado (Barre 1988). No obstante esta aparente buena intención, la aplicación de estas políticas integracionistas arrojó resultados nocivos para las culturas indígenas. Los científicos sociales reunidos en Barbados, el año 1971, a tiempo de denunciar esos resultados, abogaron por un mayor protagonismo de los pueblos indígenas en la definición de las políticas relacionadas con ese sector social. Por una parte, las organizaciones indígenas fueron articulando sus acciones dando lugar a la creación de estructuras nacionales y hasta continentales. De esta manera, las severas críticas al integracionismo se multiplicaron tanto de parte de los científicos como también de los líderes indígenas, quienes coincidieron en señalar que esas políticas no fueron sino otra versión más encubierta de los afanes asimilacionistas anteriores. En el país este proceso anti-integracionista se vivió intensamente a través de la reorientación de las organizaciones indígena-campesinas y de la experiencia katarista durante las décadas de los 70 y 80 años en los cuales se vivió con un gobierno dictatorial.

Este vertiginoso recorrido nos permite apreciar la larga data de la coexistencia cultural en nuestro medio, aunque es preciso reconocer que las relaciones no siempre fueron serenas ni estuvieron al margen de los intereses de dominación. Si bien los vencedores de todos los tiempos intentaron imponer sus intereses y sus formas de entender el mundo y las cosas, los vencidos han desarrollado diversas estrategias de resistencia que les ha permitido sobrellevar las situaciones más duras y críticas. El hecho de que hoy, culminando ya el primer lustro del siglo XXI,

las culturas indígenas continúen presentes en nuestro país y en los países de todo el continente, dándole su peculiar sello de diversidad, es un indicador bastante demostrativo del grado de fortaleza de esas culturas.

Lo dicho hasta aquí, deja valorar la irrefutable presencia de la diversidad por lo cual el punto fundamental de la discusión se sitúa en la naturaleza de esa diversidad, en el carácter político de las interacciones culturales, en la cuestión de las identidades culturales como parte del reconocimiento de los derechos colectivos y en los efectos que ella suscita al nivel de la estructura y gobierno de las naciones-Estado.

En torno a la entorno de la diversidad cultural, el afamado profesor canadiense Hill Kymlicka (1995), distingue tres tipos de naciones-Estado: a) la diversidad de los Estados “multinacionales”, donde la diversidad cultural surge de la incorporación de culturas que previamente disfrutaban de autogobierno y están territorialmente centralizadas en un Estado mayor como es el caso de los grupos étnicos englobados en los países; b) la diversidad de los Estados “poliétnicos”, en los cuales la diversidad cultural surge de la inmigración individual y familiar, llegando a constituir las llamadas minorías nacionales y c) la diversidad de los colectivos tradicionalmente desfavorecidos en el seno de cualquier Estado, formando generalmente los sectores marginales los cuales no son tomados en cuenta en la toma de decisiones por parte del gobierno centralista, lo que ocasiona de esta manera el descontento generalizado en una sociedad étnica, la cual conforma cerca del 60% del total de la población boliviana.

Sin embargo, aparentemente esta caracterización de los Estados según sus formas de multiplicidad cultural insinúa la existencia de países ideales, cuya diversidad es de un tipo y no de otro, la realidad nos indica que generalmente cada Estado se compone tanto de grupos étnicos como de inmigrantes y de sectores marginales. En este entendido, cabe anotar que los dos primeros sectores sociales (que definen el tipo de estado) se presentan bastante definidos;

en cambio, el tercero aparece algo difuso. Esta misma observación cabe cuando se consideran los correspondientes derechos de cada sector. Es decir, los derechos de los grupos étnicos se muestran con cierta claridad, por lo cual se podría hablar de gobiernos propios con cierta autonomía política o jurisdicción territorial; en cambio los derechos de los inmigrantes y los otros grupos marginales, si bien no se pone en tela de juicio de sus derechos individuales, los derechos que les asisten como colectividades estarían sujetos a discusión. Probablemente esta diferenciación de los derechos permite entender mejor por qué mientras los grupos étnicos desean mantener sus diferencias respecto de la cultura “nacional-estatal”, los grupos inmigrantes desean, más bien, integrarse en la sociedad de la que forman parte y ser aceptados como miembros de pleno derecho en ella. (Malgesini-Giménez 2000).

Debido a la diversidad cultural su formas de interrelación entre ellos con relación al resto de la sociedad, no deja de ser conflictivas. Las propuestas teóricas que intentan expresar esas interacciones giran en torno a dos corrientes, no necesariamente contrapuestas: el multiculturalismo y el interculturalismo.

El multiculturalismo, considerado una de las primeras expresiones desde el pluralismo cultural contemporáneo, promueve la no discriminación por razones de raza o cultura, reclama el reconocimiento de la diferencia cultural así como el derecho a ella. Sus propuestas antiasimilacionistas, que fueron desarrolladas especialmente para contraponer a la vieja tendencia de información cultural, hoy remozada por las corrientes globalizadoras, tienen como núcleo fundamental la protección de la diversidad cultural y la defensa de los derechos de las minorías culturales. Esta corriente nació en las sociedades industrializadas frente a la discriminación que las minorías culturales sufren, posteriormente se ha enriquecido con las propuestas elaboradas en los países del llamado "tercer mundo", entre las cuales se destacan las propuestas latinoamericanas sobre la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas.

Al margen del carácter anecdótico de sus orígenes, el multiculturalismo ocupa un lugar importante en los debates que se desarrollan en el seno de las democracias contemporáneas. En estos debates, la demanda por el "reconocimiento de la misma dignidad para todas las culturas", se interpreta como un acto político tendiente a atomizar las sociedades y los países hasta ahora supuestamente compactos. Según esta crítica, el multiculturalismo hace referencia al estado de varias ciudadanías segmentadas por territorio, lengua y hasta por cierto pasado histórico que se hallan en un Estado democrático. Uno de los representantes de esta posición, el antropólogo Azurmendi (2002), haciendo referencia al caso de Canadá, considera que en sus orígenes el término 'Multicultural' "fue un recurso semántico de un Gobierno con mala conciencia democrática que, para reformular la cuestión del Estado-nación y reorientar las prácticas forzadas de anglo-homogeneización, trataba al conjunto de ciudadanos por bloques o etnias separadas en razón de su origen u horizonte lingüístico y se comprometía a tratarlas como minorías, suponiéndose mayoría la anglófona". Desde esta perspectiva, el multiculturalismo sería una teoría que pretende justificar y defender la convivencia de varias culturas en el seno de una misma sociedad democrática, aunque ellas no pertenezcan necesariamente a tradiciones democráticas. Es más, se considera que por reivindicar el derecho a la diferencia y la autodeterminación de los grupos étnicos, pone en peligro la raíz misma del pensamiento liberal-democrático basado especialmente en la libertad individual. En suma, siguiendo la línea de los defensores de la modernidad, los opositores del multiculturalismo afirman que detrás del excesivo culto a la diferencia existe el peligro de que se produzca una sociedad fragmentada y atomizada.

Sin embargo, otro es el panorama que se presenta en países donde los que conflictúan no son los inmigrantes sino los grupos étnicos o, como muchas veces ellos prefieren denominarse, naciones originarias o "primeras naciones". En estos casos, la creciente demanda de autodeterminación tiende a crecer,

especialmente estimulados por las reflexiones y debates internacionales en torno a una "Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas" que desde la década del 80 se sigue considerando en el seno de las Naciones Unidas. Este instrumento internacional pretende consagrar derechos largamente negados a los pueblos indígenas como el derecho a la autodeterminación, a sus territorios, a sus lenguas, culturas y religiones, razones por demás explosivas que provocan el recelo de más de un Estado, por lo cual se sigue aplazando su aprobación y proclamación. El problema de los países, como el nuestro, cuya población indígena constituye cerca del 60% del total tiende a agravarse debido a que los márgenes de la democracia formal se toman cada vez más estrechos frente a la creciente demanda de participación efectiva de los indígenas. Debido a esta particularidad y aunque en lo fundamental el multiculturalismo se presenta muy vinculado al desarrollo de los derechos humanos conocidos como derechos de los pueblos, en el fondo, sus propuestas no alcanzan a satisfacer las aspiraciones más profundas de los pueblos indígenas, pues, no se diferencian mucho de las políticas integracionistas, cuyos efectos en los países latinoamericanos, como ya se ha dicho, han sido calificados de etnocidas por los científicos sociales y los representantes indígenas.

La otra propuesta en torno a la diversidad cultural en los países democráticos, proviene de la corriente interculturalista. Parece ser que la creación de este término ha sido motivada por las carencias de los conceptos de multiculturalidad y multiculturalismo y quiere resaltar la dinámica social, en lugar de la estructura, para entender la problemática de la interrelación cultural. Es posible, como anotan Malgesini y Giménez, (2000) en su obra, que las primeras formulaciones de interculturalidad, surgieron en el campo educativo, pues, en la escuela -como espacio de intensa interacción socio-cultural-, se hizo evidente la insuficiencia del pluralismo entendido como suma o coexistencia de culturas.

Con el reconocimiento de esta dimensión dinámica de las culturas en sus interrelaciones, el interculturalismo se aleja de todo riesgo ontologizante, propio de

los esencialismos de todo tipo, y subraya la importancia del contacto, la interacción y la mutua influencia mediada por el diálogo entre iguales. Y este énfasis en la igualdad no es casual, pues, en la mayoría de los casos (para no decir la totalidad) la interacción intercultural se da en un plano de desigualdad. Es decir, las relaciones de dominación y la presencia de jerarquías etnoraciales, junto con los sistemas de estratificación de clase y género, son los principales factores que obstaculizan una relación intercultural fluida e igualitaria. En consecuencia, las propuestas del interculturalismo están dirigidas a construir nuevas síntesis que superen las tradicionales relaciones establecidas entre, dominantes - dominados o mayorías - minorías.

El concepto de interculturalidad, aparentemente menos politizado y más neutro, tiende a expandirse en círculos académicos tanto del primer como de tercer mundo. Uno de sus principales teóricos, Franz Martin Wimmer (2000), profesor de la Universidad de Viena, considera que asistimos al momento constitutivo de una cultura global de la humanidad, la cual, a diferencia del pasado no estaría limitada a poblaciones concretas o a determinadas zonas climáticas o regiones. Advierte que precisamente porque estamos viviendo el inicio de esa nueva cultura, no debemos considerar que ella será una mera "ampliación y continuación de la cultura occidental, mediante una gradual superación de todas las especificidades de otras culturas", esto, en su opinión, sólo nos llevaría a considerar las "diversas expresiones culturales en las sociedades modernas apenas como una fuente de conflictos". Por ello, plantea que esa nueva cultura debe surgir de "la convergencia y el encuentro de muchas tradiciones", por tanto, en lugar de hablar de "lucha" de culturas, prefiere hablar de un "concierto" de culturas. Desde esta premisa plantea que la interculturalidad debe ser entendida no solamente un "diálogo" sino un "poli-logo" cultural, toda vez que las voces que emergen de cada "universal interno" o cultura particular son tan válidas como las que se generan en occidente, con lo cual Wimmer se declara en contra de todo centrismo, pues reitera que nada justifica adjetivar a la cultura creada por occidente como "universal".

Desde este planteamiento la cultura global -o "universal externo"- no es algo dado ya sino una tarea que implica la participación de "todos" los posibles interlocutores, donde a través del polílogo se vaya construyendo en base a consensos. Ahora bien, ¿esta cultura global, no corre el riesgo de convertirse en un nuevo "centro" hegemónico, desde donde se proyecten nuevas políticas homogeneizantes? No es fácil encontrar una respuesta definitiva a esta pregunta, pero si la propuesta es de ir transformando y reorganizando la universalidad del mundo en base a relaciones de cooperación y de comunicación solidarios entre los diferentes universos culturales de la humanidad (Fornet-Betancourt 2000), probablemente -siempre en el plano de la conjetura- se está insinuando la construcción de nuevas bases para el juego democrático y para la redefinición de las relaciones hegemónicas de poder, con lo cual los mentores del interculturalismo proyectan sus planteamientos hacia una verdadera reconstrucción político-social.

Por otra parte en el intento de hacer una re-lectura de estas contribuciones desde nuestra realidad, ya se pudo advertir que la correlación numérica de los grupos étnico-culturales de nuestro país y las relaciones de dominación existentes impiden que sigamos las propuestas multiculturalistas. Este hecho nos obliga a buscar nuevas propuestas que aprovechando las contribuciones teóricas en cuanto a la igualdad en dignidad de cada cultura (propuesta por el multiculturalismo), en el marco de una interrelación cultural equitativa (contribución del interculturalismo) y desde una relación praxeológica con la realidad, señalen nuevos derroteros que superen las relaciones injustas vigentes en nuestro país. Es, precisamente en este aspecto, dónde nos encontramos con un vacío porque las ricas y variadas experiencias vividas en el país aún no han sido acrisoladas en propuestas teóricas que orienten el tan ansiado desarrollo socioeconómico y cultural del país. Y es en este punto dónde se debe buscar la confluencia más importante entre la problemática planteada por la diversidad cultural y el quehacer académico de nuestras casas superiores de

estudio, especialmente en esta coyuntura cuando el país entero está inmerso en un proceso que quiere re-definir, entre otros aspectos esenciales, las reglas de las relaciones interculturales, por lo que, es urgente redefinir y entender a plenitud el alcance del artículo primero de la Constitución boliviana.

## **1.2.-La necesaria consolidación de la Asamblea Constituyente.-**

De lo anteriormente descrito se origina la necesidad de consolidar una Asamblea Constituyente, la cual pueda redundar el país incluyendo la presencia de los indígenas y grupos minoritarios como sujetos activos en el ejercicio de la ciudadanía, donde la Asamblea Constituyente se convierta en una instancia de deliberación cuya finalidad es reunir a representantes de diversos sectores de la sociedad que, luego de discutir y llegar a acuerdos, realicen cambios a la Constitución Política del Estado. De acuerdo a Mirko Patzi, *“es indispensable la Asamblea Constituyente porque sirve para encontrar un diálogo entre las diferentes partes civiles, sociales y políticas. Estamos en un momento en que Bolivia hay un desgaste social, un desgarre social que es ineludible (...)”*.<sup>353</sup> Por otra parte, Oscar Olivera, promotor de la guerra del agua manifiesta que, *“(...)la Asamblea Constituyente debería ya haberse convocado antes de todos los sucesos que han ido ocurriendo en el transcurso de estos últimos cinco años básicamente, a partir de la primera Guerra del Agua donde ya, nosotros habíamos comprendido como movimientos sociales que ciertas reglas de juego impuestas desde muchos años atrás a través de las normas legales como la Constitución Política del Estado y una serie de normativas que se han ido planteando, era prácticamente imposible crear nuevos escenarios de participación de la gente(...)”*.<sup>354</sup> Por último el Dr. José Antonio Rivera manifiesta que, *“(...)ha llegado a un momento de agotamiento, agotamiento del modelo que se ha visto reflejado en los acontecimientos de febrero y octubre del 2003, una crisis social y política de gran envergadura que felizmente ha tenido una salida democrática, institucional, en los marcos de las*

---

<sup>353</sup> Entrevista tomada a Mirko Potzi, abogado, miembro de la Pastoral Social CARITAS de Cochabamba

<sup>354</sup> Entrevista tomada a Oscar Olivera, Secretario Ejecutivo de la federación de Fabriles de Cochabamba y dirigente de la Coordinadora del Agua y del Gas



*normas previstas por la Constitución, pero que han expresado el sentimiento del pueblo boliviano de adoptar un nuevo pacto social y político que permita sentar las bases de la construcción de un nuevo Estado. Por esa razón considero que es de vital importancia hoy la realización de una Asamblea Constituyente, entendiendo que es el poder originario, supremo, extraordinario y directo, en cuyo ejercicio, el soberano, como es el pueblo, se dotará de una nueva Constitución. Felizmente, las ataduras que en un pasado próximo se habían tenido, y se habían invocado, aunque por vía interpretación fue perfectamente posible hacerlo, pero esas ataduras constitucionales han sido allanadas con la reforma del 2004, de manera que en el marco estrictamente jurídico, democrático, previsto por la Constitución, es importante, trascendental la realización de una Asamblea que permita adoptar ese nuevo pacto social y político y establecer un nuevo modelo de Estado”.*<sup>355</sup>

La Asamblea Constituyente puede cambiar completamente el texto constitucional si así lo cree necesario. Los miembros de la Asamblea Constituyente no son los representantes del Congreso Nacional, sino personas exclusivamente elegidas para esa misión. Una vez aprobada la nueva constitución, la Asamblea se disuelve. Según lo anunciado por el Poder Ejecutivo, la Asamblea Constituyente se realizaría en mayo del 2005, sin embargo después de la renuncia del Presidente Carlos Diego Mesa y la posesión del nuevo Presidente Rodríguez, la fecha se encuentra en la incertidumbre.

Sin embargo antes de seguir adelante, creo que es necesario diferenciar entre Poder Constituyente, Asamblea Constituyente y Poder Constituido. Acerca de el Poder Constituyente, Linares Quintana describe que es la facultad inherente a toda comunidad soberana a darse su ordenamiento jurídico-político fundamental por medio de una Constitución, y a reformar total o parcialmente cuando sea necesario”, La doctrina constitucional considera que el poder constituyente es originario, porque no existe otro poder que le preceda, ya que él da nacimiento y

---

<sup>355</sup> Entrevista tomada a José Antonio Rivera Santibáñez, Magistrado Titular del Tribunal Constitucional de Bolivia

personalidad al Estado, dotándole del orden jurídico fundamental; es extraordinaria porque es único en su género y no existe otro poder se asemeje; es supremo, porque está por encima de todo otro poder, es creador del Estado y su sistema constitucional, como parte de ese sistema crea a los órganos del poder público, por lo mismo se coloca por encima de ellos; y, es directo, porque proviene directamente del pueblo que es el titular de la soberanía.

La doctrina actual del Derecho Constitucional hace una distinción entre el poder constituyente originario, conocido con el nombre de poder fundacional, y el poder constituyente derivado, denominado también como poder constituyente reformador. El primero cumple dos funciones, la del poder fundacional, que se manifiesta en la creación del Estado y, la del poder de revolución, que se manifiesta en el cambio total del sistema constitucional; conforme a ello, en su instalación y funcionamiento, no se subordina a ningún ordenamiento jurídico vigente, es decir, no admite norma legal que la regule. En cambio, el poder constituyente derivado es aquel que deriva de una norma constitucional que preve su organización para proceder a una revisión y modificación de la Constitución, por lo mismo, en su funcionamiento se somete a las normas constitucionales.

Según Pablo Dermizaky es originario este poder porque no hay otro que lo preceda; es extraordinario porque es el único poder de esa naturaleza; es supremo porque se coloca por encima de todos los demás poderes; y es directo porque proviene del pueblo.

Por otra parte la Asamblea Constituyente viene a constituirse en la reunión de personas representantes del pueblo, que tiene a su cargo dictar la Ley Fundamental de organización de un Estado o modificar la existente... conforme al mandato del Poder Constituyente que expresa el pueblo, por ser soberano y originario.

La Constituyente entonces, es una Asamblea que representa el poder constituyente originario, convocada con el objetivo de rediseñar el marco institucional del Estado, y, por tanto, para promover modificaciones radicales en sus estructuras de poder.

En consecuencia: La Asamblea Constituyente, es un medio más (diferente a la Reforma Constitucional Ordinaria) para viabilizar una reforma, con la salvedad de que los "constituyentes", al ser elegidos por el pueblo, tienen un mandato definido y específico reformar la Constitución en un tiempo también regulado. Las demás atribuciones congresales y legislativas las cumplen los senadores y diputados, elegidos también por el pueblo.

Por otra parte el poder constituido según Carlos Sánchez Viamonte es la soberanía originaria, extraordinaria, suprema y directa en cuyo ejercicio la sociedad política se identifica con el Estado, para darle nacimiento y personalidad, y para crearle sus órganos de locución necesarios y continuos.

Sin embargo para que pueda llegarse a la convocatoria de la Asamblea Constituyente, el Poder Legislativo tuvo que aprobar la Ley denominada "Ley Modificatoria de la Constitución Política del Estado" la que fue promulgada por el Presidente Carlos Mesa el día 20 de febrero del 2004. Con ello se ha dado el paso necesario para que la Asamblea Constituyente pueda realizarse legalmente, ya que así está estipulado en la Constitución actual.

Desde la originaria Constitución, redactada por Simón Bolívar y promulgada por Antonio José de Sucre en 1826, Bolivia ha tenido 16 textos constitucionales. En un inicio, los cambios se realizaban con mucha frecuencia debido a la inestabilidad política en la que vivía el país: entre 1826 y 1880 se promulgaron 11 Constituciones. La Constitución de 1880 fue transformada en algunos aspectos (sobre todo en la reforma de 1931), pero, en general no fue modificada hasta 1938. Posteriormente, se promulgaron cuatro constituciones más, la última de las cuales fue aprobada en 1967, en el mandato de Rene Barrientos. La Constitución del 67 se conservó intacta hasta 1994, año en que se realiza una significativa reforma constitucional.

## **2.- Los límites del ejercicio del poder constituyente y la Asamblea Constituyente**

Una interrogación repetida en torno al poder constituyente es la referida a los límites que éste encuentra en su ejercicio. La formulación de la respuesta a la pregunta exige una referencia a las formas o modalidades de poder constituyente a las que ya se ha hecho referencia anteriormente.

Tomando en cuenta la precisión del poder constituyente originario o fundacional que se ha referido precedentemente, cabe señalar que éste es ilimitado y absoluto en su ejercicio, lo que significa que no reconoce límites jurídicos en el orden formal o sustancial, es decir, en cuanto se refiere a los procedimientos adoptados para su implementación y ejercicio, como en lo que respecta a los contenidos de las decisiones que adopte; pues el poder constituyente originario es supremo y extraordinario, por lo mismo no puede estar sujeto o subordinado a voluntad política o jurídica alguna, ya que precede a todo otro poder; así lo reconoce la doctrina constitucional, tanto la clásica como la actual.

Ya los estudiosos clásicos examinaron el tema; así Emmanuel Sieyès, al referirse al carácter limitado del poder constituyente, sustentó su tesis en la idea del origen de éste poder que, en su juicio, fue la Nación, de manera que para este autor "basta que la Nación quiera" para que se adopte una u otra decisión sin que exista límite alguno a la misma, pues en su criterio el poder constituyente lo puede todo, de ninguna manera está sometido de antemano a una Constitución dada. De su parte Carl Schmitt sustentó el carácter absoluto e ilimitado del poder constituyente originario en la fuente del poder invocada por Hobbes: voluntad facit legem.<sup>356</sup>

En la doctrina actual del Derecho Constitucional, también se considera que éste poder es ilimitado; así Linares Quintana, considera que el poder constituyente originario es jurídicamente ilimitado, en cuanto el pueblo, al constituirse

---

<sup>356</sup> Rivera Santibáñez José Antonio, El proceso Constituyente en Bolivia, Ed. Kipus, Cochabamba, 2005, pp. 4-8

originariamente en Estado y darse las bases de su ordenamiento jurídico, no se encuentra condicionado por limitación alguna de carácter positivo, por lo que posee una amplia y discrecional potestad para elegir el régimen político que considere más adecuado y para reglar la organización y el funcionamiento del gobierno, así como las relaciones entre éste y los habitantes.

A pesar de lo referido, cabe señalar que la ausencia de límites al ejercicio del poder constituyente sólo se expresa en el, ámbito jurídico positivo, lo que implica que en el ámbito extra jurídico si existen límites; así se pueden distinguir dos tipos de límites: a) los ideológicos, aquellos emergentes del ámbito axiológico, denominados por algunos como las creencias o para otros los valores supremos; y b) los estructurales, que emergen del ámbito social subyacente, como el sistema productivo, las, clases sociales, etc. Al respecto la doctrina constitucional estima, que el poder constituyente siempre deberá tener en cuenta la ideología dominante y nunca podrá escapar a la realidad social y estructural que lo circunda. Según la doctrina contemporánea del Derecho Constitucional, en el ámbito jurídico positivo se pueden identificar dos tipos de limitaciones que convencionalmente se podrían denominar como: a) límites autónomos, y b) límites heterónomos.<sup>357</sup>

a) Límites autónomos, son aquellos que provienen de la propia Constitución positiva, lo que significa que fueron previstos por el constituyente originario o fundacional, pues al crear la Constitución previó para su revisión, un mecanismo legítimo con participación democrática de la ciudadanía, como es el poder constituyente derivado o reformador. Entonces, los límites autónomos son internos e inherentes al ordenamiento jurídico fundamental que se reforma; cabe advertir que en este ámbito se incluyen las normas que internamente se dote el constituyente derivado en el momento de su instalación para regularse su ejercicio.

---

<sup>357</sup> *Ibidem*

Según la doctrina los límites autónomos, pueden ser clasificados a su vez en dos categorías: 1) los límites procesales; y 2) los límites sustanciales.

1) Límites procesales, son aquellos que se refieren al trámite y los procedimientos que deben ser cumplidos por el poder constituyente derivado al realizar la reforma de la Constitución. Entre éstos se pueden diferenciar, a su vez, dos tipos: los límites procesales formales, que se refieren al trámite a seguir por el poder constituyente derivado o reformador; así se puede referir lo relacionado con el número de integrantes que deberán conformar el órgano (Asamblea o Convención Constituyente); las mayorías requeridas para la adopción válida de las decisiones; el quórum válido para la instalación y actividad del órgano respectivo; y, los límites procesales temporales, son aquellos referidos a los plazos previstos por la propia constitución, en cuya vigencia no puede efectuarse la reforma, lo que significa que son plazos de prohibición de reforma, de manera que para encarar el proceso de modificación de la Ley Fundamental deberán cumplirse previamente -dichos plazos- así, por ejemplo, la Constitución Bolivariana previó un plazo de 10 años a cuyo vencimiento recién podía procederse a la reforma.

2) Límites sustanciales, son aquellos referidos al contenido de la reforma, es decir, los límites al contenido mismo de la reforma impuestos por el poder constituyente originario en función a determinados valores supremos o principios fundamentales; así, por ejemplo, se suele establecer la prohibición de modificar el contenido ideológico de la Constitución expresado en los valores supremos, es la tendencia del iusnaturalismo o del modelo de Estado democrático por otro autocrático o despótico; también se suele prohibir la supresión de los derechos humanos positivizados en la Constitución, lo que se conoce también como la inderogabilidad de la declaración de derechos fundamentales y la irreversibilidad de la declaración de los derechos fundamentales. A esos límites la doctrina conoce con el nombre de las "cláusulas pétreas", pues son normas fundamentales cuya reforma está prohibida, ya sea de manera implícita o explícita.

Empero, cabe señalar que en la actualidad tan solamente la corriente iusnaturalista constitucional mantiene la tesis de las 11 cláusulas pétreas" o inmodificables por la vía del poder constituyente derivado o reformador, como parte de los límites sustanciales; en cambio la tendencia mayoritaria es contraria a dicha opinión porque se consideran inútiles y contraproducentes a dichas cláusulas.

b) Límites heterónomos, son aquellos que derivan de las normas jurídicas ajenas a la Constitución en si misma, lo que significa que son aquellos que derivan del ordenamiento jurídico externo con relación al derecho local, claro está que éste los admite, recibe e incorpora. Entre este tipo de límites, según la doctrina, se pueden distinguir a su vez los siguientes: 1) los emergentes de pactos federales, que conducen a una limitación del poder constituyente en cuanto a la forma de Estado a establecer en la reforma de la Constitución, se presenta en aquellas situaciones en las que el sistema constitucional vigente se sustenta en una profunda distribución territorial del poder que se expresa en un modelo de Estado Federal; y 2) los emergentes de tratados internacionales, que pueden presentarse básicamente en dos casos, de un lado, en situación de paz, como en los procesos de integración regional muy frecuentes en la época contemporánea, en los cuales surge un cierto poder supranacional o supraestatal que pone límites a la acción del poder constituyente reformador; y, de otro, en una situación de guerra, consistente en aquellas condiciones que los Estados vencedores imponen a los vencidos, a los fines de su reordenación constitucional, ello ocurrió por ejemplo en la segunda post guerra mundial.

Finalmente, a manera de conclusión, podemos afirmar que no es posible establecer límites jurídico - positivos al ejercicio del poder constituyente, no sólo al originario o fundador, sino también al poder constituyente derivado o reformador, toda vez que siendo la voluntad suprema y extraordinaria puede, legítima y válidamente, adoptar un nuevo pacto social y político para volver a fundar el Estado, lo que es lo mismo, adoptar un nuevo sistema constitucional, pues los

límites referidos precedentemente son meramente referenciales, de ninguna manera, definitivas menos imperativas.

Cabe señalar que, si bien es cierto que al presente existe un profundo debate doctrinal sobre la conveniencia o no de establecer límites jurídico - positivos al accionar del poder constituyente, en el que la tendencia mayoritaria es de no establecerlos, no es menos cierto que en los hechos, en un pasado próximo y aún en la actualidad, algunos Estados han previsto en los textos de su Constitución ciertos límites como ser; las Cláusulas pétreas explícitas, las que se caracterizan por que no deberán de cambiar aún en el caso de la elaboración de una nueva Constitución, estas se encuentran expresadas a través de la inalterabilidad de los principios fundamentales o del espíritu de la Constitución: Alemania 1949 (art. 79); Camboya (arts. 111 y 112); Grecia 1975 (art. 110), y Vietnam (art. 107). Por otra parte también se presentan como la inderogabilidad de la declaración de los derechos fundamentales: Alemania 1949 (art. 79), Grecia 1975 (art. 110), Puerto Rico (art. 7, sección 3). De la misma manera se ha normado la irrevisibilidad de la declaración de derechos: Francia 1958 (art. 89); Italia 1947 (art. 139); Alemania 1949 (art. 79); Brasil 1969 (art. 47); Puerto Rico (art. 7, sección 3); Albania 1925 (art. 141); Grecia 1975 (art. 110); Camboya (art. 11 I), Marruecos (art. 108), como también la irrevisibilidad de la prohibición de reelección presidencial: Guatemala 1965 (arts. 2 y 206); China nacionalista 1947 (art. 47).

### **3.- Objetivos políticos para la constituyente boliviana**

La Asamblea Constituyente sigue asediada por la falta de diseño en su implantación y una falta de pertinencia por la agenda oculta de la mayor parte de los actores, que formalmente la respaldan y realmente mantienen posiciones inconsecuentes. En la división para el cumplimiento de la agenda de octubre, es responsabilidad del Congreso emitir la Ley de Convocatoria. En este proceso se ha antepuesto a los objetivos nacionales que se persiguen con la Asamblea Constituyente el debate de los mecanismos de convocatoria y los intereses sectoriales correspondientes. Sin embargo, tiene ya una fecha de instalación,



agosto de 2005, la misma que marca sus actividades previas y pone en juego disyuntivas políticas de difícil resolución.

El proceso constituyente boliviano no da muestras de una adecuada planificación política para cumplir la "agenda de octubre". Pareciera que existen agendas de los actores de las decisiones relacionadas a la Constituyente que se sobreponen. También atribuciones que se disputan tanto como correlaciones electorales en ciernes. Las consecuencias de las agendas ocultas son que el país se vea forzado -por la movilización popular u otras vías – a la realización de la Asamblea o que luego del fracaso de la convocatoria a la Asamblea, el país deba mantener una Constitución que es insuficiente para la reforma institucional.

De lo anterior se deriva la necesidad de que los actores antepongan los objetivos políticos que deben programar las “maniobras” e intereses de corto plazo.

También es preciso un nuevo intercambio, ya referido, entre derechos-sociales y condiciones institucionales para un desarrollo inclusivo (“constitucionalismo social”) con formas de gobernabilidad (rediseño del régimen político). (pág. 81)

Bolivia está ante el desafío de lograr que la Constituyente consiga, al menos, un rediseño global del régimen político presumiblemente un sistema presidencial acompañado de un Parlamento moderno, un sistema administrativo territorial con claras competencias y representación por cada nivel subnacional- y . un régimen de derechos de última generación -en especial colectivos para los pueblos indígenas- que proporcione rutinas a las prácticas interculturales.

La coyuntura política y la falta de planificación pueden conducir a Bolivia a un manejo inconsciente, casuístico y desordenado del proceso constituyente. Sin embargo, la Constituyente puede (y debe) responder a objetivos políticos programados y debe arribar a mínimos logros (resultados). En el largo plazo, se trataría de vincular a las instituciones sociales y políticas con las vías de

desarrollo económico adoptadas por Bolivia. Especial énfasis debe ponerse en la calidad de las instituciones, que redundará en la calidad de la democracia.

En el mediano plazo, se trataría de rehacer acuerdos nacionales fracturados (acuerdo social, acuerdo político y acuerdo territorial), lograr que las instituciones colaboren, desde su especificidad, con la solución a la crisis y elevar sustantivamente la eficiencia de la gestión pública.

En el corto plazo el proceso constituyente debe arrojar como resultados la restitución de la confianza (capital social) y de la capacidad de interacción social, redefinir el régimen político resolviendo la transición permanente entre el semi-presidencialismo y el semi-parlamentarismo, y poner en funcionamiento al sistema político que permita decisiones legítimas.

Sucintamente, en el largo plazo, en materia de reforma institucional debe tenderse hacia la instalación de un Estado democrático, moderno y eficiente, tanto como de una sociedad civil fortalecida. En el mediano plazo, tratar de lograr una gobernabilidad democrática a partir de mecanismos legítimos de constitución de la autoridad y de instituciones de calidad. En el corto plazo, buscar una relación orgánica de la reforma institucional, con el desarrollo social, el desarrollo económico y la articulación internacional.

#### **4.- El ejercicio del poder constituyente derivado o reformador**

Dada su naturaleza jurídica, el ejercicio del poder constituyente derivado o reformador exige la definición sobre temas referidos a la participación ciudadana en el proceso constituyente, es decir, en la fase de la discusión y debate de la nueva Constitución que se adoptará, así como en la conformación de la Asamblea Constituyente, o en la ratificación o rechazo de la nueva Constitución adoptada.

En ese orden de ideas, corresponde señalar que es importante que el Estado establezca mecanismos y procedimientos para hacer efectiva la participación

ciudadana en la formulación de la iniciativa, así como en la discusión y debate democrático sobre los ejes centrales de la nueva Constitución que debe adoptarse en el proceso constituyente; ello importa que el pueblo, en sus diferentes estructuras sociales organizadas, pueda intervenir en la generación de las propuestas, así como en la discusión o el debate sobre el nuevo modelo de Estado, el régimen o sistema político, la distribución territorial del poder del Estado, la organización de los órganos del poder constituido, el régimen axiológico y dogmático, referido a los valores supremos, principios fundamentales y los derechos fundamentales de la persona como los pilares fundamentales del nuevo sistema constitucional.

Resulta enormemente importante la participación del pueblo en su conjunto en ese debate y la adopción de consensos para sentar las bases esenciales respecto a los ejes centrales del nuevo sistema constitucional que será plasmado en la nueva Constitución que será adoptada en la Asamblea Constituyente el resultado de ese proceso se concretizará en lo que la doctrina constitucional contemporánea conoce como la iniciativa popular en la formulación de propuestas.

Con relación a la participación ciudadana en la segunda etapa, es decir, el proceso de elección de los miembros de la Asamblea Constituyente también resulta de vital importancia, en la medida en que a través de la adopción de los adecuados mecanismos y sistemas de participación popular se posibilitará que en el ejercicio del poder constituyente derivado la titularidad sea democrática. En esta etapa la participación ciudadana deberá ser canalizada a través de la adopción de un adecuado sistema electoral que permita la incorporación al seno de la Asamblea Constituyente de los representantes legítimos de los diversos sectores sociales, de manera tal que esa instancia del proceso constituyente sea la fiel expresión de los factores reales de poder.

Para lograr ese propósito, el legislador, al tiempo de elaborar la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, deberá tener presente la realidad

social, económica, política y cultural imperante en el Estado, a partir de ello deberá adoptar un sistema electoral que permita al pueblo seleccionar a sus asambleístas a través del sufragio universal en elecciones democráticas, libres, pluralistas, igualitarias y ampliamente informadas; ello significa que el legislador deberá adoptar un sistema que permita lograr una representación proporcional personalizada, que garantice la presencia de representantes de todos los sectores sociales; también implica que el legislador deberá evitar exigencias rigurosas y excluyentes para la habilitación de los candidatos. De otro lado, el legislador deberá adoptar mecanismos para garantizar la inclusión efectiva y material de aquellos sectores tradicionalmente, excluidos del ejercicio del poder político, como es el caso de los pueblos indígenas y comunidades campesinas, o el de las mujeres.

Respecto a la participación ciudadana en la tercera etapa del proceso constituyente, cabe señalar que es de vital importancia para dotarle de legitimidad a la nueva Constitución. Efectivamente, tomando en cuenta que el titular del poder constituyente es el pueblo, resulta imperiosa la intervención ciudadana en la ratificación de la Constitución que será adoptada por la Asamblea Constituyente, pues a través de esa intervención, el pueblo ejercerá un control vertical del ejercicio del poder constituyente derivado, lo que le permitirá verificar si la Asamblea Constituyente recogió sus aspiraciones, planteamientos y propuestas respecto al nuevo modelo de Estado, aprobando el nuevo texto constitucional o rechazándolo en su defecto. Esa participación ciudadana deberá ser ejercida a través del referéndum ratificatorio.

En correspondencia al papel que desempeñan los órganos del poder constituido durante el tiempo en que se desarrolla el proceso constituyente; corresponde señalar que mayor importancia adquiere la definición sobre si, el órgano Legislativo ordinario se disuelve o funciona paralelamente al funcionamiento de la Asamblea Constituyente.

No existe una fórmula precisa y única para adoptar la referida definición; por ello, en algunos casos, la Asamblea Constituyente, bajo el fundamento de ser el poder supremo, extraordinario y originario, ha resuelto disolver las cámaras legislativas, es el caso de Colombia en su proceso constituyente realizado durante el año 1991, o de Venezuela en su proceso constituyente desarrollado durante el año 1999.<sup>358</sup>

Conforme ya se tiene referido anteriormente el poder constituyente se ejerce en una de las siguientes ocasiones: a) cuando existe la necesidad de crear o fundar un nuevo Estado después de haberse producido una guerra de liberación nacional o un proceso violento de ruptura del sistema constitucional, como es una revolución; en esos casos el poder constituyente será originario o fundador; y b) cuando se presente la necesidad de modificar la Constitución vigente porque ha perdido su legitimidad frente a la sociedad en la que rige, de manera que ya no responde a la nueva realidad social, económica, política y cultural vigente en el Estado; en este caso el poder constituyente será derivado o reformador.

En la coyuntura actual la Constitución vigente ha perdido legitimidad ante los factores reales de poder, por lo mismo el sistema constitucional expresado en la Ley Fundamental del Estado también ha perdido legitimidad; no otra cosa significa la dura interpelación e impugnación al Estado centralista por parte de las regiones y los pueblos indígenas que exigen una redefinición de la distribución territorial del poder; el cuestionamiento al régimen político presidencialista que ha generado un caudillismo llevado al extremo, lo que motiva la exigencia de su modificación; la impugnación al sistema democrático formal representativo y excluyente, por parte de los pueblos indígenas y comunidades campesinas quienes exigen la adopción de un nuevo sistema democrático participativo y de inclusión.

---

<sup>358</sup> Rivera Santibáñez José Antonio, *El Proceso Constitucional en Bolivia*, *op. cit.*, pp. 13-18

Las causas de esa pérdida de legitimidad son diversas, entre las que se tienen las ya referidas anteriormente, es decir, que la Constitución, no fue fruto de la decisión de un poder constituyente ejercido democráticamente, por lo mismo, ese pacto social y político no fue la expresión de la voluntad de todos los factores reales de poder, sino de grupos oligárquicos minoritarios.

Ese proceso de pérdida de legitimidad de la Constitución se caracterizó por los constantes pedidos de cambio o modificación total de la misma. En efecto, a partir del restablecimiento del gobierno democrático en octubre de 1982, se inició un largo proceso de discusión sobre las reformas constitucionales, aunque en gran parte el debate se centró en la forma o mecanismo de reforma que propiamente en el contenido de ella. El resultado de ese proceso fue la reforma constitucional que culminó con la promulgación de la Ley N° 1615 de Reforma a la Constitución de 12 de agosto de 1995, mediante la cual fue reformada parcialmente la Ley Fundamental del Estado. Si bien dicha reforma fue realizada cumpliendo estrictamente con el procedimiento previsto en la propia Constitución, sin embargo no contó con una efectiva participación ciudadana, por lo mismo tampoco respondió a las demandas y exigencias de todos los sectores sociales organizados; ello motivó a que diferentes organizaciones sociales exigieran nuevamente reformas a la Constitución, motivando que el Presidente de la República planteara la Agenda Nacional de Reformas iniciando un proceso que culminó con la promulgación de la Ley No 2631 de Reformas a la Constitución Política del Estado de 20 de febrero de 2004.

#### **5.- El descontento social la falta de credibilidad y las explosiones sociales necesarias para consolidar la Asamblea Constituyente**

El proceso de la consolidación de la Asamblea Constituyente ha tenido que esperar necesariamente una serie de avatares que han debilitado y han puesto en peligro la democracia del país. Estos casos suman por ejemplo la corrupción generalizada

en las instituciones públicas, la falta de soluciones a las demandas sociales, la exclusión de las minorías, etc.

Los aspectos mencionados anteriormente, no solo han marcado la necesaria transformación en el Estado boliviano, sino que, la reforma del Estado mediante una Asamblea Constituyente ha sido la causa de hechos similares en el caso de Colombia, Ecuador y Venezuela.

La Experiencia de Colombia muestra por ejemplo que, lo que dio origen a la consolidación de la Asamblea Constituyente, fueron múltiples factores como ser; Los distintos factores generadores de violencia social y económica, entre estos tenemos por ejemplo: la pobreza donde el 2% de la población posee más del 90% de la riqueza nacional. El 45% de los colombianos vivía por debajo de los niveles de pobreza. La concentración de la riqueza que según Julio Nieto Bernal cita que “Sarmiento es el más grande constructor y banquero de Colombia, el cual figura con una fortuna de 2.600 millones de dólares, concentración en pocas manos de la propiedad industrial y accionaría y propiedad rural.”<sup>359</sup>

La violencia derivada del conflicto armado interno donde los grupos de guerrilleros de izquierda aumentaron su influencia en varios sectores del país, el aumento de la violencia del narcotráfico, aumento de la violencia del Estado transformado en una mala administración de la justicia, falta de mecanismos de participación ciudadana, desgaste de las instituciones Estatales, por lo que la esperanza nacional radicaría en la convocatoria de una Asamblea Constituyente que propiciase la paz , la relegitimación del Estado y la participación democrática.<sup>360</sup>

Las causas que motivaron a la consolidación de la Asamblea Constituyente en el Ecuador se debieron a que en la década de los noventa existió una inestabilidad sociopolítica debido a la agudización de la pobreza y a los niveles de exclusión en

---

<sup>359</sup> Debate Político, Asamblea Constituyente, aprendiendo de otras experiencias, Colombia, Ecuador y Venezuela, N° 14, Ed. Plural, 2005, pp. 13-19

<sup>360</sup> *Ibidem*

la definición de políticas que puedan responder en la perspectiva de un desarrollo justo así como la aplicación de modelos económicos que generaron grandes asimetrías y una corrupción de profundas dimensiones. Por otra parte la vulnerabilidad de la institución, como también la falta del reconocimiento a los grupos minoritarios y la búsqueda de mejores condiciones de vida en la población ecuatoriana.

En síntesis la crisis puede se puede identificar en cuatro aspectos fundamentales, la primera referida a la crisis de una hegemonía identitaria excluyente frente a lo cual se hizo exigible una apertura real para resolver los problemas de la exclusión étnico-cultural y nacional. La segunda referida a la crisis económica que funcionaba bajo un enfoque neoliberal, la tercera referida a la crisis ética debido a los altos índices de corrupción, aspecto que existe en Bolivia, y la cuarta referida los movimientos sociales originados también por los pueblo indígenas, mujeres y ciudadanía excluida.<sup>361</sup>

Las causas que motivaron la consolidación de la Asamblea Constituyente en Venezuela se debieron a la necesidad de desarrollar nuevas políticas externas que de una respuesta a la globalización, la mejora de la defensa, la deuda externa, la seguridad social, el reordenamiento territorial y tal como lo manifestó el Dr. Manuel Quijada, abogado e integrante del Polo Patriótico, coalición promotora de la candidatura de Hugo Chávez F. *“La Constituyente es un recurso para la paz, la concordia , la modernización del Estado y para garantizar la gobernabilidad”*. Por otra parte según manifestó Carmelo Lauría, ex presidente de la Comisión de Finanzas del Congreso de la República y representante del partido Acción Democrática *“Estar convencido de que la posibilidad de pacto vía reforma constitucional se agotó, la población ya no cree esta salida...Por eso, indefectiblemente tenemos que ir a la Asamblea Constituyente para ordenar el*

---

<sup>361</sup> *Idem* pp. 49-50



*proceso constitucional, a los fines de que se haga el nuevo pacto social, cultural y económico del país”.*<sup>362</sup>

Posteriormente de los lamentables sucesos de febrero y octubre del 2003, quedó claro para los partidos políticos, para el gobierno y para la sociedad en general, la urgente necesidad de una reforma profunda en el país. En este sentido, el 20 de febrero del 2004, luego de su aprobación en el Congreso, el Presidente de Bolivia promulgó la Lev 2631 que reforma 15 artículos de la Constitución con la finalidad de fortalecer la participación ciudadana y consolidar la democracia en el país.

Los estremecedores acontecimientos que sacudieron al país en octubre mostraron de manera descamada los conflictos estructurales irresueltos que cuestionan nuestra viabilidad como nación. Por lo tanto, la caída de Gonzalo Sánchez de Lozada, ex presidente y jefe del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), pone fin a medio siglo de mitos sobre la modernidad y la vigencia del nacionalismo revolucionario.

Los antecedentes más remotos de la demanda por la Asamblea Constituyente en Bolivia no se ubican en los actores políticos formales, sino en los movimientos sociales. Incluso más, surgen en los movimientos indígenas de tierras bajas, que demandan su inclusión ciudadana en el sistema. Posteriormente, otros movimientos sociales asocian a la Constituyente con reformas profundas que deberían acontecer en el país. Estas dos vertientes sirvieron de presión para que la clase política aceptara la necesidad de algunos cambios constitucionales dentro de los procedimientos existentes. Todo esto antes de la crisis de octubre de 2003.

Los hechos de octubre pudieron ubicarse en esta polaridad, pero prevaleció un orden político que aunque frágil, induce a mantener un sistema de procesamiento político-electoral de la legitimidad. La sociedad civil respalda firme mente, no obstante, la consecuencia en la observación del mandato electoral y la eficacia en la

---

<sup>362</sup> *Idem* pp. 107-110

solución de los problemas del desarrollo. En la percepción del público, mientras la democracia no mejore su desempeño, habrá una tensión entre el desborde de la sociedad civil sobre el Estado o la vigencia de los canales institucionales para procesar las diferencias.

Desde la perspectiva de los problemas frente a los cuales se realizará la Constituyente, el conflicto de octubre fundamentalmente mostró la escasa interacción entre agrupamientos sociales y bajo nivel de compromiso entre ellos, la alta desconfianza mutua entre las élites, la fractura del pacto territorial, y el déficit de representación de las regiones.

En octubre, la sociedad en su conjunto, se erigió en la respuesta frente a los débiles canales para procesar la reivindicación popular. Se pasó de la anomia al "enfrentamiento de todos contra todos", que pudo generalizarse en su inicio, hacia la autorregulación y la sucesión constitucional, forma con la que culminó. La movilización social sepultó a los acuerdos interpartidarios (ineficaces sustentos sociales a la gestión pública) y a la forma del régimen (semi-parlamentarismo). También desestructuró a las débiles bases del capital soda.

¿Qué resultados se derivan del conflicto? Por un lado, la urgencia de lograr la modernización del sistema político, entendido especial, pero no únicamente, como renovación del sistema de partidos con base en la democracia deliberativa y la tolerancia política. Por otro lado, la necesidad de emprender la reestructuración del Estado en su ámbito funcional (poderes y representación) y en su ámbito relacional (Estado/sociedad; Estado/economía; (Estado / territorio)<sup>363</sup>.

La política organizada es imprescindible para la democracia. El problema por resolver es entre una sociedad civil con poder en las calles versus una sociedad política sin agenda para la sociedad.

---

<sup>363</sup> Este esquema tendrá un mayor desarrollo en el capítulo correspondiente a la agenda.

La estrategia tendrá que fijarse en que los partidos siempre han demostrado escasa capacidad para auto-criticarse, reformarse y re-legitimarse. Por ello, de cara a la opinión pública es difícil que los partidos sean aceptados como una parte legítima de la Asamblea Constituyente.

Una metáfora utilizada en la literatura mundial especializada es la “casa política”. En Bolivia, octubre movió los supuestos institucionales (el piso) del país. Ahora es preciso reconstruir los mínimos de la casa en la que habitan los bolivianos. La Asamblea Constituyente debe mínimamente dejar parados a los cimientos, las columnas y el techo. Si el país ha acordado hacer una Asamblea Constituyente, ésta, la Asamblea, debe terminar formulando una nueva Constitución. El país no puede vivir en una casa a medio construir.<sup>364</sup>

Una casa precisa de una adecuada distribución de espacios (donde habita cada una de las identidades económicas, sociales y políticas bolivianas), formas de producción (como tener abastecida a la cocina) y redistribución (con qué reglas se accede al comedor). Debe establecerse el margen de los derechos (qué queda fuera y qué queda dentro de la casa) y bajo qué normas/instituciones/autoridades (reglas de circulación) se garantiza el cumplimiento de las actividades autorizadas en la casa (jerarquías y autoridades). Finalmente, se deben establecer los lugares de concurrencia de todos los actores para la socialización y el logro de acuerdos (sala) y los mecanismos de establecimiento de justicia. La Asamblea puede tener resultados políticos de corto plazo en la estabilización del país.

Hasta este momento, la Constituyente fue una demanda a-institucional surgida de la sociedad<sup>365</sup>, mientras que las reformas constitucionales que se pretendieron y

---

<sup>364</sup> Verdesoto Luis, *op. cit.* p. 79

<sup>365</sup> Como lo ha sido en otros países. Sin embargo, a diferencia de la región, en Bolivia la demanda constituyente no presentaba elites (en el sentido estricto de la categoría) que la sustentasen ante sus respectivos grupos sociales y ante el colectivo de la nación. Esta situación tiende a cambiar. En especial, comienzan a interesarse seriamente las elites económicas de Santa Cruz (interesadas en la autonomía), las elites políticas de la izquierda emergente (particularmente el MAS; con serias pretensiones de disputar la presencia de la República en el año 2007), las elites de organizaciones campesinas e indígenas (que asumen formas de coordinación y visualizan a la Constituyente como espacio de poder)

las que se hicieron observaron procedimientos institucionales dentro de un poder derivado. Por ejemplo, las reformas que propuso el Consejo Ciudadano y las que se aprobaron en 2004 fueron realizadas por el Congreso nacional al amparo de la norma constitucional que permite reformas parciales de la Constitución vigente.

En Bolivia, la Constituyente se convirtió en el proceso central de la agenda política, como consecuencia de los acontecimientos de octubre. El potencial transformador del movimiento de octubre minó todas las bases del poder presidencial (principal opositor a la Asamblea Constituyente), por lo que culminó con la renuncia del Presidente. Sin embargo, el movimiento social se autolimitó<sup>30</sup> en las puertas del Congreso, cuya integridad física y funcional respetó. Asumió una forma de la representatividad y funcionalidad que el Congreso nacional representaba, de cara a las tareas de la transición que se abría, tanto para la sucesión constitucional como para la culminación del período democrático en curso.

Las consignas del movimiento social Referéndum vinculante, Ley de Hidrocarburos y Asamblea Constituyente- fueron resumidas como la "agenda de octubre". Como toda consigna, son "voces de mando" que resumen un diagnóstico y una propuesta, que las expresan como guías de acción. En general, plantean retomar/fortalecer una idea de nación (hidrocarburos) procesada inicialmente a través de una forma de democracia directa contra la democracia pactada (Referéndum vinculante) y luego a través del Congreso (Ley) como puerta de entrada a la reconfiguración de toda la institucionalidad (Asamblea Constituyente). El movimiento social también dejó en manos de los decisores tradicionales y emergentes en el Congreso y en el Ejecutivo la decodificación de la "agenda de octubre" en sus procedimientos concretos.

La ilegitimidad surgida de una conmoción, "orientada" y "parcial" del poder constituido, dio origen a la Asamblea Constituyente, como se ha mencionado. La Constituyente es la expresión particular de un poder que cuestionó al constituido.

Pero, a la vez, instauró una forma peculiar de transición desde el régimen cuestionado hacia una nueva institucionalidad. En este sentido, la movilización social "encargó" la continuidad democrática a un Parlamento debilitado y cuestionado, y al Vicepresidente mediante la forma de sucesión prevista. Esta continuidad democrática se expresa en la necesidad de mantener equilibrios de "poderes"<sup>366</sup> para la transición. Es decir, otorgó una responsabilidad para la transición a las dos funciones/poderes del Estado.

Este es el contexto del surgimiento de la Asamblea Constituyente. El Congreso nacional, al incluir en las disposiciones de Carta vigente a la Asamblea Constituyente, recogió la función del facilitar la continuidad en el reemplazo de la Constitución. Pero ello no implicó el atribuirse una capacidad para limitar a la Asamblea, como en efecto lo expresa el texto del art. 232 de la Constitución. Asimismo, en la auto limitación de la movilización social en las instituciones contenidas en la Constitución perdieron capacidad de ordenar los comportamientos de los bolivianos, siendo necesario su reemplazo institucional en un plazo determinado.<sup>367</sup>

En Bolivia el mundo de la modernidad como modelo se ha derrumbado. Este desmoronamiento se ubica en tres escenarios. Primero, el campo propiamente económico donde no se pudo remontar la pobreza porque hemos construido un orden social quebrado y lleno de contradicciones, muy lejos de la visión optimista de los revolucionarios nacionalistas en los años 50 del siglo XX. Segundo, la llegada del ajuste estructural con el 21060 a partir de 1985 nunca pudo adaptarnos a las nuevas condiciones de globalización y economía de mercado, pero sí destruyó el modelo de Estado y Nación que enalteció el mestizaje desde la revolución de 1952. Hoy en día, el concepto de Nación fue reemplazado por la

---

<sup>366</sup> Esta figura, por ejemplo, fue respaldada en las diversas fases del Referéndum, desde su convocatoria hasta su culminación legislativa en el congreso

<sup>367</sup> Puede afirmarse que, en sentido estricto, el sistema de gestión institucional y fundamentalmente el sistema político no están funcionando, esperándose que vuelvan a hacerlo a plenitud luego de su rediseño constitucional por la Asamblea Constituyente.

idea de herencia histórico-cultural donde se exaltan las identidades étnicas particulares, insistiéndose en la especificidad aymara, quechua, guaraní, chiman, cayubaba, etc. Tercero, el concepto de producción e industrialización, tan dominante en Bolivia por la influencia del nacionalismo revolucionario, simplemente se derrite frente al empuje del mercado mundial y al poder de las gigantescas empresas transnacionales.

Así retorna el pesimismo en torno a nuestras posibilidades de ser una sociedad moderna e industrializada, para presenciar la transformación del concepto de Nación y la decadencia del concepto de sociedad homogénea bajo el triunfo del mestizaje. El resultado inmediato es el fin de la modernidad como imagen objetivo y política de transformación en Bolivia.

## **6.- Perfiles estructurales del derrumbe del Estado**

Actualmente habitamos al interior de la globalización. ¿Qué significa esto? No otra cosa que la victoria de lo que Max Weber anunciaba hace cien años como la racionalidad instrumental. Los principios propugnados por ésta pueden ser utilizados para construir bicicletas, instaurar la industrialización, organizar una red de prostitución o eternizar el narcotráfico. Es decir, el contenido ya no importa más, sino que se trata de adaptar, racionalmente, un conjunto de medios a otro grupo de fines sin pronunciarse con sentido crítico sobre ninguno de los fines.

Que hoy vivamos para sufrir las consecuencias de una industria de paz o una de la guerra, no tiene nada que ver con los principios de la organización racional-instrumental de la producción. El panorama actual es un mundo instrumentalizado en todas sus dimensiones y dominado por el consumo<sup>368</sup>.

Estos fenómenos afectan profundamente a Bolivia, donde envejecieron los viejos códigos de la modernidad, el nacionalismo revolucionario, la identidad nacional y

---

<sup>368</sup> Mittelman, James H. The globalization syndrome. Transformation and resistance. Princeton University Press, New Jersey, 2000

la transformación productiva industrializada, y donde la racionalidad instrumental solamente se expresó para forzar la integración de una nación que reprodujo nuevos patrones elitistas sin alterar substancialmente las profundas condiciones de desigualdad.

Lo que explotó en las revueltas para derrocar a Sánchez de Lozada el 17 de octubre 2003 fue el retorno de visiones que pensábamos desaparecidas. Volvieron los nacionalismos fundamentalistas y, aún más, retomaron las definiciones raciales a través de conflictos interétnicos. La llegada de estos conflictos como parte del sistema democrático en Bolivia es lo que da fuerza a los liderazgos de Felipe Quispe y Evo Morales.

Durante mucho tiempo se afirmó que la modernidad significaba definir aun ser humano por lo que hace y no por lo que es. Conceptuar a los hombres por lo que hacen era identificarlos como carpinteros, científicos o tecnócratas, y según los parámetros que obedecían a la sociedad de trabajadores y burgueses de la modernidad. Sin embargo, nos negábamos a definirlos simplemente como hombres, mujeres, blancos, negros o indios.

Precisamente aquellas definiciones supuesta mente modernas que catalogaban a los hombres por su función en una sociedad de producción, después de los acontecimientos de octubre se destruyeron, tomando su lugar las definiciones que afirman otras identidades más particulares como: yo soy hombre, mujer, homosexual, heterosexual, blanco, negro, mestizo o indio. Yo soy de tal o cual secta, de tal o cual región, de tal o cual comunidad en el sentido étnico de la palabra.

La sociedad boliviana de hoy es un escenario que ha perdido cualquier principio de integración, y esto mató los ideales de una Nación unificada ante la cual todos se identifiquen como colectividad homogénea. Habitamos el tiempo de la instrumentalización y el mundo de las identidades múltiples que ya no tienen nada

en común. El nacionalismo revolucionario cultivó una idea donde era posible llegar a ser una sociedad moderna con un grado creciente de integración. En América Latina y Bolivia todos hemos vivido desde la revolución mexicana y la Revolución Nacional del 52 con este convencimiento eme ahora se desvanece.<sup>369</sup>

Por lo que es importante introducir un nuevo concepto que no es parte del vocabulario tradicional. Es útil emplear la noción, acuñada por el sociólogo Alain Touraine, de des-modernización para entender este proceso de crisis de integración nacional en Bolivia y hundimiento del MNR como uno de los partidos que propugnó los mitos de la racionalidad instrumental y el nacionalismo.<sup>370</sup>

La des-modernización es un concepto que no es juicio moral sino más bien un criterio descriptivo, ya que asistimos a la separación creciente entre el mundo material globalizado y el dominio de múltiples identidades difíciles de integrarse sobre la base de códigos únicos de articulación nacional. Ahora irrumpe con preponderancia el universo de las subjetividades y autonomías del ámbito particular.

Nuestro problema cómo enfrentar al mercado junto con multiculturalismo, lo cual plantea la pregunta sobre ¿cómo podemos rearticular la Nación en Bolivia luchando contra un mundo desarticulado? ¿Cómo podemos construir puentes entre el mundo de los mercados y el mundo de la experiencia multiétnica, entre el mundo del desarrollo y buenos márgenes de crecimiento económico para salir de la pobreza venciendo a la desigualdad?

En la actualidad, lo más humano es algo totalmente distinto de los ideales originados en la Revolución de abril del 52. Es una lucha para lograr la rearticulación sin reducirse ni a un etnocentrismo cerrado ni a un modernismo económico demasiado excluyente como el neoliberalismo contemporáneo. Es la

---

<sup>369</sup> Gamboa Rocabado Franco, Escollos de la Constituyente, en; Cuarto Intermedio, N° 71, Cochabamba, 2005, p. 7



posibilidad de crear una nueva sociedad reorganizando y reconstruyendo diversas identidades para reinventar la nación boliviana sin mayúsculas. Esta posibilidad está centrada, a la vez, en una doble pelea: contra la dominación ejercida por el mercado y contra la dominación llevada adelante por una comunidad cerrada en sus tradiciones.

Un país des-modernizado posiblemente sea aquel que sabe manejar la diversidad. Esta no debe ser entendida en el sentido de las diferencias absolutas –o hay blancos o hay indios-, sino en el sentido de administrar la diversidad reconociendo que cada individuo cada grupo social y étnico es, en sí, un esfuerzo por, combinar universalismo y particularismo.

El concepto de equidad significa igualdad de oportunidades, es decir, se tiene que tomar en consideración la situación de cualquier ser humano según su cultura, y al mismo tiempo reconocerle la igualdad que se merece con dignidad libre de pobreza, de autoritarismo y discriminación.

Por lo que, los resultados inmediatos esperados deben de consolidar una nueva Constitución, una reestructuración estatal acorde con la realidad nacional y donde se incluya la pluriculturalidad de todos los pueblos indígenas

De esta manera se podrá impulsar una adecuada democracia gobernante, mediante una nueva Constitución que rescate todas las exigencias y necesidades sociales y sobre todos que la nueva Constitución posibilite el equilibrio entre el ejercicio del poder y el control sobre el poder para someterlo al derecho.

Ahora bien, al tratar de entrever algunos posibles resultados de la Asamblea Constituyente, es inevitable encontrar y enfrentar la aparición de tres contradicciones del propio juego democrático: la primera se relaciona con el

---

<sup>370</sup> Touraine, Alain. ¿Qué es la modernidad? Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

binomio conflicto y consenso porque la polarización de la sociedad boliviana persiste en la medida en que se perdieron los códigos de integración nacional; la segunda tiene que ver con el choque entre consentimiento y efectividad; y la tercera resulta de la imposibilidad de erradicar las tensiones entre representatividad y gobernabilidad<sup>371</sup>. Se hace indispensable analizar estas contradicciones para eliminar las barreras que fomentan resentimiento, apatía y desigualdad.

## **7.- Los aspectos controvertidos de la Constitución que no impidieron la Consolidación de la Asamblea Constituyente**

Los cambios más importantes en la actual Constitución hacen referencia en primer lugar, al art. I el que sufre un cambio de gran trascendencia, ya que añade el término de *“democracia participativa”*. Esto va complementado con la reforma del art. 4 donde se expresa que *“el pueblo delibera y gobierna por medio de sus Representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la Iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referéndum”*. Esto quiere decir que, desde ahora en adelante, los representantes nacionales no serán los únicos encargados de gobernar y tomar decisiones. También lo hará en forma directa, toda la ciudadanía. Por otra parte la participación ciudadana va a tener opción a ejercerse por medio de las posibilidades que abre el art. 223: *“La representación popular se ejerce a través de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas”*, de la misma manera el art. 224 añade: *“Los partidos políticos, y/o agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas, podrán postular directamente candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores, Diputados, Constituyentes, Alcaldes, Concejales, Agentes Municipales, en igualdad de condiciones ante la Ley, cumpliendo los requisitos establecidos por ella”*.

---

<sup>371</sup> Para un análisis más detallado de las contradicciones en los regímenes democráticos, ver: Sartori, Giovanni. Teoría de la democracia, el debate contemporáneo. Vol. 2, Alianza Editorial, Madrid, 1988.

Se rompe, con ello, el monopolio que han ejercido los partidos en toda la representación y manejo de la cosa pública. Esto vale también para la elección de los miembros de la próxima asamblea constituyente. Sin embargo desde la realidad pese al texto constitucional actual, todavía no se ven signos positivos de credibilidad ante el precepto constitucional en los sectores sociales minoritarios y pueblos indígenas, por lo que en el actualmente todavía se ven signos negativos de descontento como consecuencia de la marginabilidad a la que son sometidos.

Por otra parte el Artículo 4 establece en sus párrafos Iº y IIº que; *“El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la asamblea Constituyente, la Iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referéndum, establecidos por esta Constitución y normados por ley.(...) Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya la soberanía del pueblo comete delito de sedición”*.

La Constitución de 1994 establecía claramente, con un rotundo no que el pueblo no delibera ni gobierna, y aclaraba que para eso están sus representantes: presidente, vicepresidente, senadores, diputados y concejales; y autoridades creadas por ley: ministros, superintendentes, delegados, etc., lo que derivó por consecuencia en las guerras del gas, del agua y del impuestazo. De esta manera la Constitución del año 2004 señala los mecanismos de participación de la ciudadanía en el gobierno y para ello establece tres instituciones: Asamblea Constituyente, el Referéndum y la Iniciativa Legislativa. La Asamblea Constituyente es el poder originario de la sociedad convocada para refundar la Republicana a través del cambio total de la Constitución y establecer nuevas reglas para convivir, dentro de una gobernabilidad aceptable.

El camino para salir de la crisis en Bolivia, sin lugar a dudas que es la de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, dándole una adecuada participación directa al pueblo boliviano en la organización y determinación de su propio futuro dentro de un Estado Democrático. Bolivia seguiría los pasos ya dados por otros

países, como fue el caso de Colombia y su Constitución de 1991, o más recientemente, Venezuela y su Constitución de 1999.

El artículo 2 de la Constitución establece que; que *“la soberanía reside en el pueblo; es inalienable e imprescriptible (...)”* puede argumentarse entonces que, para preservar la soberanía popular, es al pueblo a quien corresponderá siempre, como titular del Poder Constituyente, realizar, aprobar cualquier modificación o, incluso, sustitución de la Constitución. Por otro lado, actualmente en Bolivia rige una Constitución que, dentro de los límites del constitucionalismo moderno, proclama para sí primacía, en su artículo 228 de la siguiente manera; *“La Constitución Política del Estado es la ley suprema del ordenamiento jurídico nacional. Los tribunales, jueces y autoridades la aplicarán con preferencia a las leyes, y éstos con preferencia a cualesquiera otras resoluciones”*.

Por otra parte se prevé un mecanismo de su reforma en los artículos 230 y siguientes limitando la arbitrariedad a los gobernantes como a los gobernados en posibles iniciativas de cambio constitucional. Al mismo tiempo, el artículo 2 de la Constitución manda que el pueblo ha *“delegado el ejercicio de la soberanía o los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial”*, manteniendo el ejercicio directo de la misma, por vía de iniciativas legislativas y el referéndum constitucional, sin embargo no prevé que la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente pueda proclamar una Constitución nueva y deja a los artículos 230 y siguientes la posibilidad de una reforma constitucional o una reforma parcial; por un lado, deja abierta hasta qué grado se puede reformar la Constitución sin sobrepasar los límites de una reforma parcial, por el otro lado, excluye implícitamente la convocatoria, por parte de los órganos del Estado, de una Asamblea Nacional Constituyente que tenga el propósito de sancionar una nueva Constitución, por lo que los cambios y movimientos sociales tales como; la guerra del agua, la guerra del gas y el impuestazo, han hecho que el Gobierno Central busque los mecanismos políticos para conformar una asamblea constituyente la cual tenga la

responsabilidad de reformar totalmente la actual Constitución tan añoradamente reclamada por los indígenas y grupos sociales.

Por lo que, el dilema actual en Bolivia es el siguiente; ¿Puede el Poder Constituido, haciendo referencia a la soberanía popular, modificar la Constitución actual más allá de las limitaciones que el texto constitucional le impone?, dicho de otro modo; ¿Se precisa en Bolivia de una reforma constitucional según el procedimiento previsto en los artículos 230 y siguientes de la Constitución vigente para poder convocar una Asamblea Nacional Constituyente? y ¿permiten los artículos 230 y ss. una reforma de esa índole o es la convocatoria o una Asamblea Constituyente una ruptura constitucional en cualquier cosa?. Este dilema sin lugar a dudas, ha sido un tema de debate muy controvertido por la doctrina del Derecho Constitucional.

La solución del dilema podría ser relativamente fácil en una situación de hecho, de ruptura constitucional; el pueblo, como Poder Constituyente, puede manifestarse siempre, particularmente porque no existe el principio de supremacía constitucional al perder la Constitución su fuerza normativa o -como lo describe Allan R. Brewer-Carías, al haber sido roto el hilo constitucional. Tal no es el caso actual en Bolivia. La Constitución de 1994 sigue vigente y desarrollando su fuerza normativa.<sup>372</sup>

Según la teoría de Carl Schmitt y de Abbé Sieyès, el pueblo mantiene el Poder Constituyente de forma permanente y lo puede activar en cualquier momento. Siguiendo esta opinión, el pueblo boliviano podría darse un nuevo ordenamiento constitucional sin limitación alguna. Por lo que, otro vía de solución de este dilema sería, si la misma Constitución previera la posibilidad de convocar una Asamblea Nacional Constituyente.

---

<sup>372</sup> Lösing Norbert, Soberanía Popular o supremacía Constitucional. Asamblea Constituyente dentro del marco constitucional vigente, Ed. FUNDAPPAC, La Paz, Bolivia, 2004, p. 19

Un mecanismo propuesto poro poder convocar la Asamblea Nacional Constituyente es el de la reforma constitucional preparadora el que se caracteriza por seguir una serie de pasos previstos en la Constitución vigente para incluir de esta forma un artículo que posibilite la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. Esta parece ser la vía elegida en Bolivia, con lo promulgación de la Ley N° 2631 de 20 de febrero de 2004, donde se propone la siguiente redacción del artículo 232:

*“La Reforma total de la Constitución Política del Estado es potestad privativa de la Asamblea Constituyente, que será convocada por Ley Especial de convocatoria, lo mismo señalará los formas y modalidades de elección de los constituyentes, será sancionado por dos tercios de voto de los miembros presentes del H. Congreso Nacional y no podrá ser vetada por el Presidente de la República”.*

Por otra parte, partiendo de lo soberanía popular, también existen propuestos sobre lo realización de un referéndum en el cual se consultó al pueblo si quiere retomar y ejercer una función de Poder Constituyente. En algunas propuestas, se recomienda anteriormente la reforma constitucional para legitimar la convocatoria y realización del referéndum. Entiendo que la Ley No. 2631, de 20 de febrero de 2004, no excluye esta posibilidad, aunque tampoco lo exige explícitamente.

Apoyándose en la teoría de Carl Schmitt, el pueblo boliviano podría constituirse en cualquier momento como Poder Constituyente Originario (aunque ya no funcional), para otorgarse un nuevo orden constitucional,<sup>373</sup> sin estar limitado por el derecho preexistente, tampoco por el orden constitucional vigente. Incluso podría argumentarse que no habría una ruptura constitucional, sino simplemente un cambio constitucional por una vía procedimental reservada permanentemente al pueblo soberano.

---

<sup>373</sup> Carl Schmitt, citado por Lösing Norbert, *op. cit.*, p. 23

Sin embargo, veamos cual es el tratamiento que se dio en el caso venezolano al respecto; la Asamblea Constituyente de Venezuela, de 1999, fue expresión del Poder Constituyente Originario, vale la pena mencionar los artículos 347 a 350 de la Constitución Bolivariana de 1999.

Artículo 347. *“El pueblo de Venezuela es el depositario del Poder Constituyente Originario. En ejercicio de dicho poder, puede convocar una Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar una nueva Constitución”.*

Artículo 348. *“La iniciativa de convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente podrán tomarlo el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; la Asamblea Nacional, mediante acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; los Concejos Municipales en cabildo, mediante el voto de las dos terceras partes de los mismos; o el quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral”.*

Artículo 349. *“El Presidente o Presidenta de la República no podrá objetar la nueva Constitución.(...)Los poderes constituidos no Podrán, en forma alguna, impedir las decisiones de lo Asamblea Nacional Constituyente. Una vez promulgado lo nueva Constitución, esto se publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela o en la Gaceta de la Asamblea Nacional Constituyente”.*

Artículo 350. *“El pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contraría los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos”.*

Estos artículos dejan un margen abierto al Poder Constituyente Originario indicando distintas vías por las cuales se puede convocar a despertar a dicho

Poder. No es, en realidad, la idea de permitir una Asamblea Constituyente Originaria, lo cual es un aporte del constituyente venezolano al Derecho Constitucional, sino la facilidad con la cual permite su convocatoria. De esta manera, Ricardo Combillas señala que: *“Su consecuencia, la verdad sea dicha, es terrible para la Constitución, al abrir conscientemente y directamente la posibilidad de la convocatoria del Poder Constituyente Originario, y conllevar explícitamente su propia destrucción”*.<sup>374</sup>

Es precisamente la cuestión de los titulares de la iniciativa de convocatoria, lo cual preocupa en el caso concreto y desnudo a la Constitución de su estabilidad. Es por ello que la Constitución Bolivariana de 1999 no puede generar confianza traer estabilidad al país. Especialmente el poder de convocatoria del Presidente abre la compuerta a vías autoritarias, a una evasión del control constitucional. No ha previsto, la Constitución Bolivariana, únicamente una vía por la cual el Poder Constituyente Originario puede recobrar su poder, sino ha previsto una vía por la cual el Poder Constituyente Originario "tiene" que retomar dicho poder.

#### **8.- La Ley N° 2410, de Necesidad de Reforma a la Constitución Política del Estado.**

En Bolivia, la Constitución vigente prevé únicamente una reforma parcial, en su artículo 230, utilizando la vía descrita en los artículos 230 o 232. Partiendo de la base de que se trata de una Constitución legítima, el Poder Constituido está limitado en sus posibilidades de cambiar el orden constitucional. Siguiendo la argumentación de la doctrina alemana actual, las Cámaras legislativas de Bolivia, como poderes derivados, no podrían derogar la Constitución y promulgar una Constitución nueva. No se vislumbra, en ésta o en otra Constitución Boliviana anterior, una reserva realizada por el Poder Constituyente Originario que pudiera despertar constitucionalmente este poder.

---

<sup>374</sup> Lösing Norbert, *op. cit.*, p. 29



La Ley N° 2631 quiere introducir el nuevo artículo 232 que haría posible la reforma total de la Constitución por vía de una Asamblea Constituyente, convocado por los votos de dos tercios de los miembros presentes del H. Congreso Nacional. Visto a la luz de lo expuesto hasta ahora, esta Ley parece inconstitucional porque los Poderes Constituidos esquivarían las limitaciones que la Constitución les impone, tanto en lo que se refiere al procedimiento previsto para los cambios constitucionales, como al contenido limitado de estos cambios o reformas parciales. Con la Ley N° 2631, los Poderes Constituidos están realizando un paso de "reforma parcial", pero que abre las puertas a una nueva vía de reforma la de convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente y a una reforma total de la Constitución.

Parece que nos encontramos ante una inconstitucionalidad de la Ley No 26311. Queda por analizar, si es posible una interpretación constitucional de dicha Ley, es decir, de una interpretación según la cual la Ley todavía sería constitucional. Punto de partida es el término de reforma parcial. La Constitución misma no define lo que es una reforma parcial. Esto podría ser una limitación al número de artículos que se puedan reformar en cada procedimiento de reforma o una limitación al contenido que se pueda reformar.

Desde una visión del Derecho Comparado, podríamos argumentar que el constituyente boliviano de 1994 pretendió incluir una cláusula pétrea en la Constitución para asegurar su continuidad en el tiempo. Lo que no hizo es definir cuáles son los valores esenciales extraídos o una reforma para que ésta siga siendo "parcial".

Posiblemente aquí puedo ayudar el Derecho Comparado. La Constitución de Venezuela, por ejemplo, caracterizada por la previsión de numerosos instrumentos de democracia directa, pretende limitar los facultades incluso de un Poder Constituyente Originario, convocado según las previsiones previstas en la

Constitución de 1999, al declarar en el artículo 350: "El pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contraríe los valores, principios y garantías democráticos, o menoscabe los derechos humanos".

El artículo 120 de la constitución de Bolivia ha puesto en manos del Tribunal Constitucional el control abstracto de las leyes (párrafo 1) y de demandas, respecto a procedimientos en la reforma de la Constitución (párrafo 10). Es el Tribunal Constitucional al cual le corresponderá definir cuáles son los valores esenciales de la Constitución de 1994 y que, por ello, no podrán ser derogados de forma Constitucional dentro del marco de una reforma parcial.

El Tribunal Constitucional deberá analizar, en el caso de que sea consultado, si la introducción adicional de un procedimiento de reforma, además el previsto originalmente, sobrepasa el límite de una reforma parcial.

La convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente sería una vía adicional de reforma a la Constitución. La forma de convocatoria prevista por el voto de dos tercios de los miembros presentes del H. Congreso Nacional, representa en cierto modo, un respeto al valor de estabilidad de la Constitución. No se pretende, con la convocatoria de una Asamblea Constituyente, esquivar las mayorías exigidas para poner en marcha un proceso de reforma constitucional. Parece que se puede sostener el argumento de que la reforma, hasta este punto, no cambia valores esenciales de la Constitución de 1994.

Pero la Constitución actual exige una aprobación de las reformas (de la Ley de Reforma) por la legislación de un nuevo periodo constitucional. Este mecanismo de control adicional desaparecería con la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. Si vemos en este mecanismo de control la intención de hacer participar al pueblo por vía de una elección para confirmar con el voto a los apoyadores o a los adversarios de la reforma en la toma de decisión sobre la

realización de lo mismo, este valor, si en la interpretación del Tribunal Constitucional fuese esencial, podría ser salvado exigiendo un referéndum que confirmara el texto redactado por una Asamblea Constituyente. La inclusión de un procedimiento adicional de reforma constitucional de esta índole puede ser una simple reforma parcial, ya que no cambiaría valores esenciales de la Constitución de 1994.

En un segundo paso, el Tribunal Constitucional tendrá que revisar si la atribución o competencia otorgado a una Asamblea Constituyente en la Ley 2631, con la redacción del artículo 232, sobrepasa los límites de la Constitución de 1994. Esta cuestión parece de más difícil solución. Si la Constitución actual limita reformas a reformas “parciales”, una reforma “total” parece contravenir claramente la limitación de la Constitución vigente. Desde mi punto de vista, la Constitución, precisamente, quiere impedir una reforma “total”. Para ser constitucional, la competencia de reforma prevista en la Ley de Reforma 2631, tendría que equivaler prácticamente al término de reforma “parcial” del actual artículo 230. La única vía de interpretar esta competencia como, todavía, constitucional es recordando que la Asamblea Constituyente, prevista en la Ley de Reforma, es un poder de reforma constitucional derivado y, por ello, está sometido a las limitaciones de la Constitución. Dentro de estas limitaciones podrá realizar una reforma “total”. Significaría que la reforma “total”, realizado por una Asamblea Nacional Constituyente, tiene que mantenerse dentro de los límites del artículo 230 y, con ello, de una reforma “parcial” en el sentido de respetar los valores esenciales de la Constitución de 1994 que el Tribunal Constitucional todavía deberá definir. (La interpretación hecha sería una interpretación similar a lo que los Poderes Constituidos alemanes hicieron al nuevo artículo 146 de la Ley Fundamental, por vía de un referéndum, convocado según las limitaciones previstas para una reforma constitucional, se podría proclamar una nueva Constitución que respete los límites del artículo 79, párrafo 3, de la Ley Fundamental).

En resumen: La Ley 2631, de 20 de febrero de 2004, introducirá un nuevo procedimiento para la reforma constitucional, que parece ser perfectamente constitucional, pero no logra ampliar (al menos no de forma constitucional) el límite impuesto por el artículo 230 de la Constitución de 1994, que permite sólo reformas "parciales". Sólo la interpretación del Tribunal Constitucional podrá definir, de forma vinculante, este límite y posiblemente reducirlo a valores esenciales, abriendo así suficiente espacio al legislador constituyente o a una Asamblea Constituyente para introducir reformas sustanciales que sean parciales, por no tocar contenidos esenciales de la Constitución.

#### **9.- La representatividad y gobernabilidad esperada en la Asamblea Constituyente**

La Asamblea Constituyente no tiene que expresar la centralización del poder en pocas manos. Si bien el Congreso y el sistema político son más representativos, ¿por qué subsisten, entonces, los problemas de gobernabilidad? El MAS y el MIP se han beneficiado al ingresar al Parlamento, pero no le han aportado mayor eficacia institucional, renovación en el tratamiento de reformas, ni innovación para proponer políticas alcanzables sobre todo en lo referido a la venta de gas natural y a estrategias de competitividad económica. Como siempre, los nuevos partidos del Congreso muestran estancamiento propositivo y falta de profesionalismo. La representatividad reclama que los partidos se expresen a favor de los intereses en pugna pero también que contribuyan a una visión nacional para otorgarle efectividad a la democracia como sistema. La legitimidad por rendimiento del sistema democrático no ha sido en absoluto mejorada por los nuevos partidos, y por muchos debates políticos que se realicen difícilmente se podrá superar este obstáculo.

Lo más paradójico en el accionar del MAS y el MIP ha sido su presión agresiva para destruir la democracia representativa en contraposición al ideal de una democracia participacionista y populista. El gran defecto de esta propuesta ha generado un efecto de suma cero. Es decir, supuestamente la mayoría las masas y los movimientos sociales- deben y tienen que ganarlo todo, mientras que la

minoría necesariamente debe perderlo todo. Esta cultura política de suma cero es una estructura que tiende a maximizar los conflictos y a establecer las bases de una tiranía inicua de mayorías inestables a quienes tampoco les interesará si la Constituyente refunda al país o mejora el sistema democrático, pues tratarán de convertirla en un foro de ajusticiamiento para sus enemigos<sup>375</sup>.

Durante la Constituyente, debe quedar claro que la gobernabilidad demanda que los partidos tengan la suficiente autonomía como para mostrarse superiores a la pugna de intereses en el sistema político, pensando en la unidad y reconciliación nacional. Las dificultades de conformación de lo público en Bolivia están ligadas, entre otros temas, a los de representatividad y responsabilidad. Los déficit de representatividad acosan al sistema institucional, en especial a todo el sistema político. La expresión de "país abigarrado"<sup>376</sup> expresa la multiplicidad de relaciones sociales con dificultad para la institucionalización y en permanente correlación de fuerzas clasista y étnica. Y en la actualidad refieren adicionalmente a la representación territorial. Los déficits de responsabilidad están asociados a una forma corporativa para demandar derechos, que finalmente se reduce a intereses particulares, sin contrapartida, en un sentido republicano para asumir responsabilidades.<sup>377</sup>

El entorno es una situación de pobreza que no ha logrado superar el umbral del desarrollo ascendente geométrico y se debate en la ineficacia permanente de la economía. Como se conoce, en el mundo los pobres se alejan de las instituciones<sup>378</sup> porque aspiran a respuestas que las instituciones no pueden dar y por la debilidad del Estado, que sí puede dar respuestas, pero que está sumergido en una profunda disfuncionalidad y debilidad. La cuestión central que

---

<sup>375</sup> En el ámbito internacional, hay ejemplos de referéndum y asambleas constituyentes donde la participación no mejoró substancialmente los niveles de exclusión ni tampoco ha controlado la corrupción para limitar los abusos del poder. Ver: Giraldo, Fernando "Referéndum, corrupción y elecciones" en: Giraldo, Fernando. Losada Rodrigo y Muñoz Patricia (ed) Colombia: elecciones 2000, Registraduría Nacional del Estado Civil, Fundación honrad Adenauer, Centro Editorial Javeriano, Bogotá, 2000

<sup>376</sup> René Zavaleta, Lo nacional popular en Bolivia, México, Siglo XXI, 1986

<sup>377</sup> Verdesoto Luis, El Proceso Constituyente en Bolivia, en; Debate Político, N° 13 Ed. Plural, 2005. p 21

<sup>378</sup> Vid. Deepa; Narayan, et.al., La voz de los pobres, Madrid, Banco Mundial, 2002.

surge es, además, la falta de correspondencia entre situación y expectativas de desarrollo e institucionalidad. Los partidos y los operadores de políticas públicas tienen como horizonte economías de bienestar y sociedades homogéneas, que no es el caso de Bolivia. La Constituyente es una oportunidad para revertir este equívoco en el diseño institucional.

El reto boliviano, sin embargo, es lograr un sistema institucional adecuado a los tiempos que precisa la reforma ciudadana. Este es el principal desafío de la Constituyente, siendo que las instituciones que se diseñen deben estimular el desarrollo de un sentido ciudadano en el contexto del país real.

El proceso constituyente que vive actualmente Bolivia se enmarca en un momento de cierre del ciclo del nacionalismo revolucionario. La liberalización que arrancó en 1985 trató de empezar este reemplazo, el mismo que fue interrumpido desde 2000 ("guerra del agua") y se expresó especialmente en 2003 ("guerra del gas") irrupción de las masas en el escenario político. Esta última explosión social evidenció la caducidad del modelo liberalizador ortodoxo.

La conformación moderna de la nación supone, entre otros temas, resolver la articulación democrática y sin exclusiones de las distintas vertientes étnicas y de las diferentes nacionalidades en una relación plural, que tenga expresión institucional. La economía, el sistema político y el Estado deben reflejar, por un lado, la diferencia; y, por otro lado, la peculiaridad social del país para desplegar su vocación de igualdad y justicia. Igualmente, supone una forma para perseguir la articulación externa, que finalmente exprese la visión del país, para su articulación en el sistema internacional.

La teoría y las experiencias históricas muestran la enorme dificultad que representa para la construcción democrática, la concurrencia de una base social pluriétnica<sup>379</sup>. La construcción institucional sobre un piso homogéneo permite (o debe permitir) un funcionamiento cultural más uniforme y con tendencias a la

---

<sup>379</sup> Przeworski, Adam, et al., Democracia sustentable, Paidós 1998

estabilidad, sin conflictos basados en las etnias o en la compatibilidad cultural<sup>380</sup>. Cabe recordar que la expresión y la representación abiertas del conflicto étnico generalmente condujeron a su procesamiento violento y a instituciones basadas en la exclusión.

En los países andinos, el Estado se basó en formas ciudadanas uniformes que hicieron abstracción de la conformación étnica de los actores sociales<sup>381</sup>. El reto actual de Bolivia es comprender a plenitud las consecuencias de la conformación étnica de la política, adoptarlas como un supuesto y diseñar las instituciones interculturales correspondientes. Siendo la categoría 'etnia' pertinente a la política democrática, también es pertinente la representación étnica en la democracia como un componente de la ciudadanía<sup>382</sup>. Este diseño es particularmente complejo, tal como se procurará demostrar más adelante. Por el momento, conviene escuetamente señalar lo siguiente.

La Constitución boliviana que surja de la Constituyente debe inscribirse en la búsqueda de las relaciones institucionales entre universos culturales. Debe explorar todas las vías dentro del universo de la interculturalidad e incluso de la convivencia simultánea de culturas. Conceptualmente, la Constitución deberá suponer un tipo de resolución de la relación entre conceptos liberales y conceptos de origen comunitario.

El tema central se inscribe en la categoría de "ciudadanía", en tanto los habitantes de una comunidad nacional son titulares sociales ("ciudadanía social") de derechos y obligaciones dentro de comunidades políticas ("ciudadanía política") con universos de referencia más amplios que la identidad de base y que se

---

<sup>380</sup> Omitimos una reflexión paralela a la homogeneidad religiosa, que fue importante en el origen del capitalismo.

<sup>381</sup> Guerrero, Andrés, *La semántica de la dominación*, Quito, Libri Mundi, 1992

<sup>382</sup> La hipótesis clásica es que las democracias más sustentables se asientan sobre pisos étnicos homogéneos, siendo que la etnia no sería un componente del diseño democrático o sería una cuestión previamente resuelta.

verifican en ámbitos espaciales con pertenencia necesaria "ciudadanía territorial"<sup>383</sup>.

La constatación de que el Estado boliviano ha negado históricamente la conformación étnica del país debe ser tratada con detenimiento en los siguientes sentidos. Por un lado, expandiendo la crítica a la negación étnica indígena y también a los componentes étnicos no-indígenas; y, por otro lado, estableciendo que la relación entre sistema político y atributos indígenas es inherente a la política. La mera constatación cultural -el país es pluriétnico- y poblacional -los autoreconocidos como indígenas son mayoría- es insuficiente, además de confusa<sup>384</sup>. Los avances respecto de la actual redacción constitucional consistirían en formular un compromiso y diseñar una forma institucional intercultural. Se trata de pasar del diagnóstico de la conformación étnicamente excluyente al plano institucional.<sup>385</sup>

La intelectualidad indígena boliviana<sup>386</sup> centra sus críticas a la teoría de la democracia en las categorías de libertad e igualdad. La crítica es posible porque existe como parámetro una teoría liberal de la democracia, lo que no ocurre con la vertiente comunitaria. Desde este ángulo, el ejercicio democrático de la libertad tiene la limitación de un piso social de desiguales. Y la búsqueda de la igualdad tiene como límite el ejercicio de la libertad de diferentes. Cabe interrogarse si éstos son los parámetros del diálogo intercultural. El tema se configura en la pregunta ¿cómo se estructuraba dimensión pública de una sociedad étnica y

---

<sup>383</sup> Vid. Luis, Verdesoto, El concepto y las experiencias regionales de participación. Lectura del proceso boliviano desde la gobernabilidad, la descentralización y el poder local, La Paz, Fundación Konrad Adenauer- Ministerio de Desarrollo Humano, 1996.

<sup>384</sup> Las variables que conforman a la definición étnica son aún parte de un debate que en ningún caso puede reducirse a la lengua o al autoreconocimiento. Y, en todo caso, cualquier resultado mostrará que la definición étnica se aproxima más a sus "fronteras grises" y "tonalidades" que a una perfecta delimitación. Vid. Verdesoto, op. cit., pp. 23-25

<sup>385</sup> Esta crítica debe tener una referencia histórica y una actual. Esta última debe alcanzar a la Participación Popular, que ha sido el esfuerzo más destacado del Estado boliviano para abordar la temática. Vid. Verdesoto, op. cit., pp. 23-25

<sup>386</sup> Vid Chachaki Waskar, ed, Aruskipasípxañasataki: el siglo XXI y el futuro del pueblo: aymara. Amuyañataki, La Paz, 2001; Patsi, Félix, Sistema comunal. Una propuesta alternativa al sistema liberal, La Paz, CEA, 2004; Ticona, Esteban, comp., Los Andes desde los Andes. La Paz, Yachaywasi, 2003.



culturalmente heterogénea cuyos actores sociales están inmersos en distintas relaciones productivas y políticas, y tienen diversas formas identitarias particulares?

Una resolución fácil es plantear que el supuesto de la interculturalidad sería que las sociedades comunitarias son "sociedades pre-liberales". Pero las respuestas son complejas, pues no pasan por el "etnocidio político", ni por una autonomía que quite responsabilidad al colectivo mayor de la historicidad de sus partes.

En conclusión, los problemas conceptuales, que además deben resolverse políticamente como condición para que el proceso tenga resultados, son:<sup>387</sup>

- La multiplicación de identidades sociales primarias, que lleva a una excesiva fragmentación social y a la dominación de los particularismos.
- La crisis de mediación entre sociedad y Estado, con la consiguiente pérdida de capacidad representativa de la sociedad política y la demanda por expresión "con voz propia" de las partes de la sociedad fragmentada.

La fragmentación social y la crisis de representación plantean como un problema la reconformación de la unidad de los mandantes (del pueblo), como condición para construir una forma estatal única. El problema de la unidad del pueblo tiene su correlato en la "unidad" -forma común- de medida de la representación para la Asamblea Constituyente.

La necesidad de reflejar la "unidad de la diversidad" de la sociedad boliviana en la conformación de un "Estado único y diverso" (la interculturalidad institucional) debe preservarse a través de la mecánica de representación para la Constituyente. Un adecuado diseño de la Constituyente redundará en que su producto, el diseño estatal intercultural, se exprese como un Estado único y diverso; funcionalmente único y culturalmente diverso. Los pactos de

---

<sup>387</sup> Verdesoto Luís, *op. cit.* p. 26

governabilidad hasta ahora han complicado, más que contribuido, a la gestión del Estado, a la estabilidad y continuidad en, la aplicación de las principales políticas públicas pues todo desembocó en patronaje y clientelismo al interior de la administración pública. Sin embargo, esto no quiere decir que la gobernabilidad sea una variable política superflua, porque el problema es cómo hacer que los pactos de gobernabilidad y los líderes políticos sean simplemente más responsables. Los resultados de la Constituyente, más que certezas sobre la identificación de sólidos acuerdos para ver la luz al final del túnel, deberán administrar con cuidado y mucha crítica ese conjunto de contradicciones que la dinámica democrática genera permanentemente<sup>388</sup>.

El convocar con tantas expectativas a los sectores políticos y sociales más importantes para la Constituyente tendrá un mérito trascendental. Sin embargo, ¿será efectivamente posible que este tipo de foros de concertación sea capaz de producir garantías sobre la formación de pactos inalterables para mirar el largo plazo en beneficio de todos? O, por el contrario, el escenario Constituyente ¿será sencillamente un inevitable ensayo paradójico donde no se sabe si la sociedad boliviana va a poder procesar contradicciones y reformar sus prácticas políticas El compromiso con una auténtica reconciliación durante la Constituyente pasa por renunciar a los privilegios, practicar la solidaridad sin cortapisas y enfrentar valientemente las bases morales de una reforma política a través de tres exigencias:

Primero, el derecho que tienen las víctimas de la exclusión y el abuso a ser desagraviadas, en una refundación del Estado, por los diferentes tipos de sufrimiento a los que la discriminación y la pobreza las ha confinado. Segundo, la equidad debe ser vista como una necesidad de compensación y objetivo de desarrolló, sobre todo cuando la discriminación y segregación han causado tanta injusticia y marginalidad. Por último, la reestructuración estatal debe afrontar sin

---

<sup>388</sup> Ver: Pedersen Damgaard, Bodil. "Extensión de la democracia como solución a problemas de gobernabilidad en los Estados modernos", <http://www.uacj.mx/Publicaciones/noesis/bodil.html>, 29 octubre 2003.

temor el peso histórico de la desigualdad y los errores políticos seculares, asumiendo con responsabilidad una estrategia de verdadero renacimiento.

#### **10.- Aspectos prácticos de las experiencias regionales**

Durante el período en el que se reúne una Constituyente, una parte del público suele Tener como imagen la posibilidad de interrupción de la democracia<sup>389</sup>; mientras que la otra asume a la Constituyente como verificación plena de la democracia<sup>390</sup>. Sin embargo, en ninguna experiencia de la región ha ocurrido que la Constituyente asuma o provoque la renovación del Presidente de la República y, más bien, se han producido transiciones poco traumáticas hacia el nuevo sistema institucional, sin mayores interferencias a la gestión cotidiana.

También se suele argumentar por parte de algunas instancias multilaterales que la Asamblea Constituyente es innecesaria. Por un lado, se argumenta que el país que entra en un proceso constituyente provoca inestabilidad e inseguridad<sup>391</sup>. El razonamiento puede resumirse del siguiente modo: si existe crisis económica en un país el cambio constitucional no es una prioridad. Si se ha superado la crisis económica, el cambio constitucional sería innecesario.<sup>392</sup> La experiencia muestra que las relaciones entre la Asamblea Constituyente y el Congreso se mueven en un rango que va desde la colaboración a la ausencia de relación y llegan hasta el conflicto.

La colaboración es la situación óptima. Consiste en formular los mejores instrumentos jurídicos con criterio nacional y en allanar los obstáculos políticos. El Congreso nacional debe aclarar los conceptos del proceso constituyente y someter a acuerdos con la función ejecutiva acerca de la mejor forma de colaboración con las labores constituyentes. Al igual que el Ejecutivo, el Congreso

---

<sup>389</sup> La interrupción consistiría en disolver el Congreso o destituir al Ejecutivo.

<sup>390</sup> En Bolivia se ha presentado la falsa disyuntiva de si la Asamblea Constituyente es un ejercicio de gobierno o uno deliberativo del pueblo, surgida de una equívoca redacción del artículo de la Constitución que la crea.

<sup>391</sup> Incluso se ha llegado a establecer condicionalidades a la cooperación en función de los cambios constitucionales que se introduzcan.

deberá preparar instrumentos técnicos que permitan apoyar a los constituyentes en los principales temas de la agenda con que estos se doten<sup>393</sup>. Estos instrumentos deben establecer rangos de sugerencias y, en ningún caso, condicionamientos. Obviamente, también deben apoyar a la concertación social y política.

La ausencia de relación entre el Congreso y la Constituyente anuncia un conflicto potencial. Como se ha señalado antes, la colaboración puede tener un amplio rango. Evitar la colaboración o negarla, además de incumplir un espíritu de la misma legislación, implica generar tensiones institucionales dentro del Estado y, especialmente, de los partidos.

Dos ejemplos ayudan a visualizar las situaciones vividas en otras experiencias. Por un lado, la más elemental colaboración de parte del Congreso hacia la Constituyente es la infraestructura, provisional o mientras dure la Asamblea.

El egoísmo institucional de negarla o no ofrecerla condiciona a la opinión pública. Por otro lado, para las agrupaciones políticas, la Constituyente representa -desde el punto de vista de su organización interna- la virtual duplicación del acceso a cargos electivos de nivel parlamentario.

Los conflictos, surgen cuando el Congreso compite desde el ámbito legislativo (producción de leyes o anticipa reformas constitucionales) con la Asamblea, cuando los partidos o agrupaciones con representación parlamentaria y constituyente no tienen posiciones coherentes, y cuando no existen claras “mayorías” legislativas y constituyente. El rol del Congreso debería limitarse a la expedición, bajo su responsabilidad, de la Ley de Convocatoria de la Asamblea.

---

<sup>392</sup> Verdesoto Luís, op. cit. 76

<sup>393</sup> La reforma constitucional total abre un abanico temático amplio, de interés de la multiplicidad de actores e instancias

Las Asambleas celebradas en la región muestran que los conflictos se resuelven mediante la autorregulación de los congresos.<sup>394</sup>

Los conflictos de la Asamblea Constituyente con el Ejecutivo se presentan cuando éste trata de condicionar a la Asamblea con información, con una agenda de temas o mediante el presupuesto. La experiencia muestra que la Asamblea puede prescindir o no pretender ningún rol del Ejecutivo en el proceso<sup>395</sup>. El ejecutivo se debe limitar a actuar como facilitador de la información necesaria para las decisiones de la Constituyente. Conceptual y jurídicamente, el Ejecutivo no tiene ninguna función en la Asamblea Constituyente. Pero, como es obvio políticamente y siguiendo orientaciones generales de Derecho Público se debe buscar una relación de respeto y colaboración entre funciones estatales, bajo la comprensión de que la Asamblea Constituyente, en el período en que está reunida, asume un rol principal como función “extraordinaria” del Estado.

El Ejecutivo puede tener un rol formal en la convocatoria a la Asamblea o simplemente no tenerlo. Pero en ningún caso el Ejecutivo tiene un rol en la aprobación, expedición o sanción de la nueva Constitución. Pretenderlo es reiterar la polémica sobre el carácter Constituyente de la Asamblea. Más aún, la misma Asamblea es soberana para decidir ese procedimiento. Esta, que puede ser una causal de enfrentamiento, debe culminar en los alcances precisos de la convocatoria, y en todo caso, en el Estatuto Constituyente. En suma, las experiencias muestran que desde el Ejecutivo o los parlamentos se ha tratado de limitar a las Asambleas Constituyentes a través de agendas, las que han sido descartadas por anticonstitucionales y contrarias a los principios democráticos.

---

<sup>394</sup> Por ejemplo, los congresos pueden asumir que, mientras la Constituyente está reunida, pueden dedicarse a tareas de fiscalización, fundamentalmente. Y obviamente, no intentan producir reformas constitucionales.

<sup>395</sup> Esta prescindencia del Ejecutivo o su reducción a roles menores durante la Asamblea implica, fundamentalmente, a la información necesaria para las decisiones bloqueo por parte del Ejecutivo) y a la conducción de la cooperación técnica a la Asamblea (demanda de la Asamblea para conducir la cooperación que recibe).

# **11.- Apreciaciones generales en Bolivia sobre la necesidad de la Asamblea Constituyente.-**

En la actualidad, la población acepta masivamente la realización de la Asamblea Constituyente. Las cifras de una encuesta realizada por la Universidad Privada Boliviana en octubre de 2004 son las siguientes:

## **Pregunta: ¿Está de acuerdo con la realización de una Asamblea Constituyente en el país?**

<b>Respuestas</b>	<b>Cochabamba</b>	<b>Tarija</b>	<b>Oruro</b>	<b>La Paz</b>	<b>El Alto</b>	<b>Santa Cruz</b>
SI	81,0	81,0	84,2	82,8	81,0	61,2
NO	14,3	12,2	9,3	11,5	17,4	31,8
NR	4,7	6,8	6,5	5,7	1,6	7,0
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Fuente: Universidad Privada Boliviana.

Como se puede observar en la misma encuesta, con la salvedad relativa de la ciudad de Santa Cruz por su expresión más tenue, el conjunto del país urbano con una sorprendente uniformidad aceptada la realización de la Asamblea Constituyente, siendo particularmente baja la indiferencia.

<b>Respue</b>	<b>Cochabam</b>	<b>Tarija</b>	<b>Orur</b>	<b>La Paz</b>	<b>El</b>	<b>Santa Cruz</b>
SI	44,3	41,6	53,3	43,6	43,7	47,8
NO	52,1	54,0	42,0	51,7	56,0	47,3
NR	3,6	4,4	4,7	4,7	0,3	4,9
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Fuente: Universidad Privada Boliviana.

Como complemento cabe señalar que, pese a lo anterior, más de la mitad de la población desconoce que la realización de la Asamblea está prevista para el año 2005.

Estas cifras muestran además que la población -y especialmente luego del Referéndum- está dispuesta a asumir y utilizar los instrumentos de participación democrática a su disposición.<sup>396</sup>

La Constituyente no será la solución a los problemas de desarrollo. Con “malas” instituciones se aleja la solución a la pobreza, mientras que con “buenas” instituciones hay alguna probabilidad de más rápida solución a los problemas de la pobreza, pues permiten procesar las decisiones y los compromisos. Los problemas de la pobreza tienen otro rango de solución. Las instituciones lo único que hacen es poner normas para que la energía individual y la de la sociedad interactúen en función de probables soluciones, para que permitan resolver los problemas de la pobreza, pero no garantizan el contenido de las decisiones sobre el desarrollo.

Debido a que la Constituyente es una institución extraordinaria del sistema político, es muy probable que ocurran cambios en su programación (duración, tareas, solicitudes, conflictos), los que no deben alterar la tranquilidad pública. Como señalamos antes, las experiencias latinoamericanas muestran que los países salieron de las dictaduras sin Asambleas Constituyentes, sino mediante una ; recuperación acelerada de instituciones, reasumidas sin beneficio de inventario. Fue literalmente un retorno a la democracia, esto es, a la institucionalidad que pudo sobrevivir al autoritarismo. Las Constituyentes, en su exacta concepción, no entraron en la oleada democratizadora de hace un par de décadas.<sup>397</sup>

---

<sup>396</sup> Incluso, solamente entre una cuarta parte y dos quintas partes de los ciudadanos urbanos de Bolivia creen que la asamblea solucionará los problemas económicos y sociopolíticos, en ese orden, del país. Estas cifras pueden evidenciar incredulidad y/o ser un síntoma de ubicación de los alcances de la Asamblea. En todo caso, quienes no alientan esperanzas sobre la eficacia en el desarrollo de la Asamblea, en su mayoría también quieren su realización.

<sup>397</sup> Verdesoto Luís, *op. cit.* p. 76

Como hemos mencionado, la agenda de la Constituyente ha sido materia de controversias. ¿Es posible una Constituyente con acuerdos previos de los actores sociales y políticos, pero que no se exprese formalmente en una agenda previa a su instalación? ¿Los acuerdos políticos previos a la instalación afectan a la soberanía popular? No. Más aún, es preciso avanzar en ellos con la mayor celeridad. La Asamblea es poner en acto (elaborar una Constitución) los resultados de un proceso, especialmente registrar los grados de acuerdo del país acerca de los temas fundamentales.



## **Capítulo 2 La Constitución de la Constituyente**

### **La democracia como elemento importante en la conformación de la Asamblea Constituyente**

#### **1.- La Democracia y la Asamblea Constituyente.-**

De acuerdo a la Doctrina contemporánea, democracia quiere decir gobierno del pueblo: es el pueblo quien tiene en último término la palabra. El modelo más claro de un gobierno real del pueblo, por tanto de un gobierno realmente democrático, es la democracia de los griegos antiguos, porque los ciudadanos participaban directamente en la política cuando la asamblea de todos los ciudadanos reunidos en la plaza pública decidía efectivamente la política de cada ciudad. Es verdad que una mirada crítica descubre también sombras en este modelo tan brillante; por ejemplo, los ciudadanos eran una parte minoritaria de los que vivían en la ciudad. Pero estas sombras no empañan el papel de modelo al que debemos mirar cuando hablamos de democracia.

Hoy no es posible reunir a toda la población de Bolivia, con la participación directa de todos los bolivianos, y tomar las decisiones políticas con la presencia física de todas las personas, sería humanamente imposible. Sin embargo hoy podemos pensar que en un futuro no muy lejano todos los bolivianos podrían estar conectados mediante un sistema electoral que permita la participación de todos los grupos sociales como también que muestre la real proporcionalidad de la sociedad boliviana en sus diferentes estratos multiétnicos y pluriculturales. De la misma manera en un futuro se podría pensar en un sistema de redes electrónicas y ordenadores para en un momento determinado puedan manifestar la opinión o voto electoral. Pero este tipo de participación directa, aunque teóricamente fuera posible, prácticamente no lo sería por la siguiente razón: la complejidad de la vida moderna exige la especialización profesional y esto vale también para la vida política: la complejidad de la mayoría de las decisiones políticas requiere que éstas sean tomadas por un personal muy preparado, dedicado profesionalmente a

los asuntos públicos. He aquí el problema: el ciudadano no tiene tiempo ni preparación para dedicarse a intervenir en todos los asuntos públicos, pero no quiere renunciar a su condición de ciudadano. He aquí la solución descrita por algunos teóricos: el ciudadano hace por medio de representantes lo que no puede hacer directamente. La democracia se convierte en democracia representativa: los ciudadanos eligen a unos representantes en los que delegan la gestión de los asuntos públicos.

Lo esencial para que una persona represente legítimamente a otra persona es que el representado otorgue libremente su confianza a su representante. Confianza es el concepto clave de toda auténtica representatividad. Si yo confío a un banco la gestión de mis ahorros, eso implica que tal banco merece mi confianza. Pero no es este el concepto de confianza válido para la representación política, porque el banco, aunque tenga mi confianza, no es mi representante, sino el gestor de una parcela muy concreta de mis intereses. En el mundo político, por la misma índole política de las decisiones a tomar, es decir, por tratarse de los asuntos generales que interesan a la nación, el representante es mucho más que un gestor, puesto que no tiene un mandato concreto para un asunto concreto. El representante político tiene que habérselas con asuntos impensados, con circunstancias nuevas, y no puede desempeñar su papel si los representados limitan su ámbito de acción. El vínculo que liga a representante y representado es la confianza general política. Ahora bien, la confianza implica una relación directa entre personas. El ideal sería que cada cual pudiera nombrar directamente a su representante político. Pero este ideal no es posible: no es posible tener un parlamento de ocho millones de personas ni siquiera de 8.000 diputados y senadores en el supuesto de que muchos ciudadanos coincidieran en nombrar al mismo diputado y senador. Es por este motivo que se tiene que inventar un sistema para que los diputados y senadores representen a todos los estratos sociales de Bolivia. Esto quiere decir que el Congreso represente la diversidad en una unidad y de esta manera la multiculturalidad y etnicidad, pueda hablar un solo lenguaje posibilitado por la democracia representativa y participativa. Que de acuerdo a Habermas citando a

Robert Dahl la democracia, significa “*confrontar (...) la realidad de las sociedades supercomplejas la idea de autoorganización de miembros libremente asociados de una comunidad jurídica*”.<sup>398</sup>

De esta manera, el poder político estará articulado en términos de derecho, en forma estable, que permita intervenciones sobre el “poder administrativo”, es decir, sobre los cargos organizados en términos de una jerarquía de competencias.

Entonces las condiciones de “aceptancia” y las condiciones de legitimidad se transformarán en condiciones de estabilidad de una fe en la legitimidad de la dominación, fe que por término medio correspondería a toda la comunidad jurídica. donde el juego legitimatorio de las democracias liberales de masas posibilite claras reglas de juego democrático. De esta manera Becker citado por Habermas se sirve de elementos empiristas para desarrollar una teoría normativa de la democracia. La legitimidad se considera entonces como la estabilidad y legitimidad del Estado la misma que puede medirse por el reconocimiento fáctico de que es objeto por parte de los sometidos a la dominación.<sup>399</sup> Y tal reconocimiento socialmente aceptado, podrá posibilitar una real y adecuada conformación de la Asamblea Constituyente.

Así entendido, la Asamblea Constituyente introducirá claras reglas de juego en la conformación de una nueva Constitución, la cual establecerá los principios rectores de la Democracia en Bolivia y por consiguiente un nuevo sistema electoral regido por elecciones generales atenuadas al criterio de igualdad de voto. Incluso bajo una descripción empirista, existirán buenas razones para atenerse a las reglas de juego establecidas de una democracia de partidos políticos y de masas sociales.

---

<sup>398</sup> Habermas Jurgüen, Facticidad y validez, Ed. Trotta, Valladolid, España, 1994, p. 364

<sup>399</sup> *Idem*, pp. 364-366

Las reglas de la conformación de la Asamblea Constituyente, tendrá que ser caracterizada por la competencia entre todos los actores sociales de Bolivia, los que deberán obtener su legitimidad mediante un voto mayoritario conseguido en unas elecciones libres, iguales y secretas, cobran plausibilidad a partir de una comprensión de sí y de la realidad social boliviana.

En la introducción a su teoría de la democracia Norberto Bobbio<sup>400</sup> sigue una estrategia deflacionista. Empieza registrando algunos cambios sociales globales, que no vienen precisamente a facilitar el desempeño de la promesa de las concepciones clásicas; sobre todo, el surgimiento de una sociedad policéntrica de grandes organizaciones, en la que la influencia y el poder político pasan a actores colectivos y cada vez pueden ser menos adquiridos y ejercidos por los individuos asociados; también la multiplicación de grupos de intereses que compiten entre sí que dificultan una formación imparcial de la voluntad.

De esta manera un conjunto de reglas establecen quién está autorizado a tomar las decisiones colectivas y con qué procedimientos. Las democracias cumplen el “mínimo procedimental” necesario en la medida en que garanticen (a) la participación política del número mayor posible de ciudadanos interesados, (b) la regla de la mayoría para las decisiones políticas, (c) los derechos de comunicación habituales y con ello la selección entre programas diversos y grupos rectores diversos y (d) protección de la esfera privada.<sup>401</sup>

Por otro lado, esta operacionalización no agota en modo alguno el contenido normativo del procedimiento democrático tal como se presenta desde el punto de vista reconstructivo de la teoría del derecho. Ya que el quid de esa comprensión radica en que el procedimiento democrático institucionaliza discursos y negociaciones con ayuda de formas de comunicación que habrían de fundar la

---

<sup>400</sup> N. Bobbio, *El futuro de la democracia*, Barcelona, 1985 p. 21

<sup>401</sup> *Ibid*, p. 72 “Paralelamente a la necesidad de gobierno está el deseo de no ser gobernados en absoluto y de ser dejados en paz. Vid. Habermas Jürgen p. 380

presunción de racionalidad que refleje la conformación y legitimación de la Asamblea Constituyente.

La producción y obtención de legitimación por tanto, viene a terminar y consistir, pues, en una integración de medios de “política ideológica” y medios de “política social”,<sup>402</sup> mediante una interpretación ideológicamente convincente y aceptable por toda la sociedad. *“En las condiciones de un pluralismo (...) social competitivo el único contenido de la justicia social no consiste en otra cosa que en un equilibrio de intereses entre grupos sociales”*.<sup>403</sup> Esto quiere decir que; *“El sistema de reglas para el arreglo entre intereses tiene que incluir igualdad de armas”*. Lo que sugiere el concepto de *“justicia social”*.<sup>404</sup>

Esta Justicia social en la Conformación de la Asamblea Constituyente, la que dará origen a un nuevo Estado boliviano, el cual tendrá indiscutiblemente un nuevo sistema democrático, presenta algunos elementos necesarios que deben cumplir los ciudadanos bolivianos en la conformación de un nuevo contrato social:

*“La intención de la posición original es establecer un procedimiento equitativo según el cuál, cualesquiera que sean los principios convenidos, éstos sean justos (...) Ahora bien, para lograr esto supongo que las partes están situadas bajo un velo de la ignorancia; se supone, entonces, que las partes no conocen ciertos tipos de hechos determinados. Ante todo, nadie conoce su lugar en la sociedad, su posición o clase social; tampoco sabe cuál será su suerte en la distribución de talentos y capacidades naturales, su inteligencia y su fuerza etc.”*.<sup>405</sup>

Los acuerdos, según la postura de Rawls, (*“principios convenidos, éstos sean justos”*) deberán de ser justos lo cual posibilitara una adecuada conformación de la

---

<sup>402</sup> Habermas Jürgen *op. cit.* p. 369

<sup>403</sup> *Idem* p. 371

<sup>404</sup> *Ibidem*

<sup>405</sup> Rawls John., Teoría de la Justicia. (A Theory of Justice) Traducción de María Dolores González. Madrid, Fondo de cultura Económica, 1979, p. 163

Asamblea Constituyente y por consiguiente posibilitará una gobernabilidad aceptable después del poder constituido.

En esta dirección, Rawls introduce también límites al conocimiento que denomina el velo de la ignorancia, el mismo les impide conocer su posición social, clase y raza. Es obvio también, que ninguno de los miembros del contrato conoce la distribución de las capacidades naturales por decir la inteligencia, fortaleza, creatividad, etc. Es importante señalar, además, que las personas del grupo desconocen las concepciones del bien y, por supuesto, sus tendencias psicológicas particulares. A propósito, agrega Rawls: "Igualmente nadie conoce su propia concepción del bien, ni los detalles de su plan racional de vida, ni siquiera los rasgos particulares de su propia psicología."<sup>406</sup>

De lo dicho hasta aquí, se deduce, fácilmente, que el velo de la ignorancia tiene la característica de reducir la información disponible de casi todos los datos de la sociedad, de estos individuos. Entrando en más detalles, en Bolivia existen quechuas, aymaras, ayoreos, etc., todas estas personas conocen que tienen discrepancias a propósito de cómo vale la pena vivir y de qué manera son capaces de ajustar su comportamiento a las exigencias normativas y posibilitar la conformación de la Asamblea Constituyente y lógicamente la gobernabilidad.

Por otro lado, los participantes conocen las leyes fundamentales de la economía y las condiciones que deben darse para asegurar el funcionamiento de las instituciones. Sin embargo, lo único que no conocen es el lugar que cada uno ocupa en la sociedad, ni cual es la dotación de recursos de cada individuo, ni cuáles son sus ideas acerca del bien. Obviamente se cuenta con conocimientos generales, pero no se tiene ninguna noticia de cada situación particular. Además, las partes adoptan principios que pudieran excluir de antemano a las personas que la naturaleza, en su arbitrariedad, les hubiera colocado en el grupo de los

---

<sup>406</sup> *Ibidem*

socialmente marginados, por ejemplo mujeres, niños, enfermos, extranjeros, miembros de otras religiones etc. La noción de velo de la ignorancia representa la exigencia de imparcialidad y no así discriminación, que normalmente se adopta en las relaciones sociales.

Los participantes, al mismo tiempo deben conocer bajo el velo de la ignorancia, no sólo los deberes y derechos, sino también el reparto de los beneficios sociales; es decir, todos los integrantes del contrato social, no sólo tienen que ser personas libres y racionales, sino personas preocupadas de promover sus intereses particulares. En este sentido cada participante, debe necesariamente tener conocimientos de psicología general para conocerse mejor y así entender mejor a los demás.

Igualmente, deben optar por una de las diferentes concepciones de la justicia que deliberan bajo el velo de la ignorancia. También deben tener una información suficiente acerca de los principios de justicia que rigen y regirán el nuevo Estado boliviano fruto de la conformación de la Asamblea Constituyente. Además, los participantes deben conocer los argumentos, los diferentes grupos, las costumbres, los valores, etc.. Todo esto implica que las diferentes opciones que manejan los participantes de la posición original, no se mueven exclusivamente dentro el ámbito de leyes particulares, sino que se trata de concepciones globales de la justicia.

Sin embargo, esto no es todo, Rawls considera también que existen ciertas condiciones formales o procedimientos necesarios para formular los dos principios de justicia y una de ellas es la condición pública. Dicho con otras palabras, cuando los participantes optan por cualquier principio ético de justicia, el mismo tiene que ser realizado públicamente para que, de esta manera, todos los participantes obtengan igualdad en la información y así todos se encuentren enterados en buena y debida forma. Rawls aclara: *“Una concepción de la justicia es estable,*

*cuando el reconocimiento público de su realización en el sistema social, tiende a producir el correspondiente sentido de la justicia”.*<sup>407</sup>

Rawls habla también sobre una coacción y la denomina estabilidad del contrato. Esto quiere decir, por anticipado, que cualquiera que sean las condiciones que hayan prevalecido a la hora de elegir los principios de la justicia, los mismos tendrán consecuencias concretas en la vida real de todos los participantes.

## **2.- El equilibrio reflexivo en la Conformación de la Asamblea Constituyente.-**

Rawls advierte que el procedimiento del velo de la ignorancia no es suficiente para justificar las instituciones habituales, teniendo en cuenta que la historia nos enseña que varias filosofías e ideologías que lograron formulaciones coherentes y organizadas terminaron conduciendo a grandes calamidades. Por ello Rawls recomienda actuar con prudencia a la hora de formular principios abstractos que orienten nuestra acción y, para esto, empieza explicando el concepto de juicio maduro en un equilibrio reflexivo a través del siguiente ejemplo:

*“Supongamos que cada persona, después de cierta edad dotada de la capacidad intelectual indispensable, desarrolla, bajo condiciones sociales normales, un sentido de la justicia. Adquirimos una habilidad para juzgar a las cosas como justas e injustas y para apoyar estos juicios en razones”.*<sup>408</sup>

Lo que da a entender, es que los juicios maduros son simplemente aquellos juicios emitidos bajo condiciones favorables para el sentido de la justicia. Pues bien, con estas referencias del juicio maduro, la persona ya puede equilibrar y examinar varias concepciones de la justicia que son conocidas por medio de la tradición de la filosofía moral y de esta manera llega a juicios con equilibrio reflexivo. Rawls aclara:

---

<sup>407</sup> Rawls John, *op. cit.* p. 159

<sup>408</sup> *Idem.*, p. 66



*“Por ejemplo podemos descartar aquellos juicios con dudas en los cuáles tenemos poca confianza. De igual manera, aquellos emitidos cuando estamos trastornados o angustiados o en una posición tal que pretendamos beneficiarnos con ellos de una u otra forma, pueden ser desechados”.*<sup>409</sup>

En este rumbo, lo que sugiere Rawls es contrastar los principios generales a los que lleguemos con nuestros juicios morales bien ponderados. Un juicio moral de esta naturaleza es un juicio normativo particular, o para utilizar el lenguaje de Rawls “es una intuición moral”. No se trata de razonamientos complejos, sino de reacciones puntuales que expresen la aceptación o el rechazo de una situación o de una solución normativa.

Dicho en palabras, el equilibrio reflexivo se consigue a través de sucesivas reflexiones de ida y vuelta entre los juicios ponderados y los principios a los que ellos dan lugar. De esta manera, los juicios ponderados son juicios que hacen referencia, a cuestiones particulares y alcanzan el mayor grado de confianza al que podamos aspirar. Pero esto no significa que estos juicios sean acertados; sin embargo, en ellos se expresa un sentido de justicia compartido entre los individuos racionales, que intentan encontrar principios justos para ordenar la cooperación social. Por tanto, Rawls resume así el estado del equilibrio reflexivo:

*“Me referiré a este estado de cosas como “equilibrio reflexivo”. Es un equilibrio porque finalmente nuestros principios y juicios coinciden; y es reflexivo puesto que sabemos a qué principios se ajustan nuestros juicios reflexivos y conocemos las premisas de su derivación. Por el momento todo está en orden; sin embargo, este equilibrio no es necesariamente estable. Está sujeto a ser transformado en virtud de un ulterior examen de las condiciones que debieran imponerse a la situación*

---

<sup>409</sup> *Idem.*, p. 67

*contractual y en virtud de casos particulares que pudieran llevarnos a revisar nuestros juicios”.*<sup>410</sup>

Asimismo, los principios de justicia se escogen, tras el velo de la ignorancia, mediante un acto de pura racionalidad práctica, además con la ayuda del equilibrio reflexivo. Esto asegura no dar ventajas ni desventajas a nadie. Todos están situados de manera semejante y ninguno es capaz de elaborar principios que favorezcan su posición particular. Este status quo inicial, asegura que los acuerdos fundamentales alcanzados en ella, sean imparciales y este hecho da lugar a la denominación de Justicia como imparcialidad.

### **3.- Los bienes sociales primarios como conocimiento previo a la conformación de la Asamblea Constituyente.**

De igual manera, los miembros que conformarán la Asamblea Constituyente en Bolivia, deben conocer el valor de los bienes primarios, sin los cuales los ejercicios de la libertad serían un asunto de mera reivindicación vacía. Puesto que los individuos para desarrollarse libres e iguales, deben tomar como punto de partida la libertad que es, al mismo, tiempo el contenido de la justicia, porque se considera que este principio es una condición necesaria para conseguir una comunidad libre pluralista.

En esta dirección, al tratarse de una situación de incertidumbre que se vive en la posición original, las partes preferirán asegurarse de antemano de que podrán disponer de una serie de bienes primarios. Por tanto, la estructura básica de la sociedad debe distribuir ciertos bienes primarios positivos, por ejemplo las cosas que todo hombre racional quiere tener. Estos bienes tienen un uso (sea cual fuera el plan del individuo). Rawls aclara al respecto: *“Los bienes primarios, presentados en amplias categorías, son derechos, libertades y oportunidades, así como*

---

<sup>410</sup> *Idem*, p.38

*ingresos y riquezas*<sup>411</sup> Todos estos bienes primarios deben ser distribuidos igualitariamente, porque cada persona tiene derechos y deberes semejantes. Por otra parte, el ingreso y la riqueza tienen que ser distribuidos de un modo igual, a menos que la distribución desigual de uno o de todos estos bienes redunde en beneficio de los menos aventajados.

Dentro de todos estos bienes primarios, ya sean estos positivos o naturales, el más importante de todos es del autorrespeto, a propósito dice Rawls:

*“En varias ocasiones he señalado que tal vez el bien primario más importante sea el del autorrespeto (o la autoestimación). En primer lugar incluye el sentimiento de una persona de su propio valor, su firme convicción de que su concepción de su bien, su proyecto de vida vale la pena de ser llevado a cabo”*.<sup>412</sup>

Finalmente, en este apartado conviene aclarar que el autorrespeto implica una confianza en la propia capacidad que tenemos nosotros mismos como personas libres y racionales, de esta medida depende el poder realizar las propias intenciones. Por ejemplo, cuando creemos que nuestros proyectos son de poco valor, no podemos proseguirlos con placer, ni disfrutar de su ejecución atormentados por el fracaso y por la falta de confianza en nosotros mismos, tampoco podemos llevar adelante nuestros esfuerzos. Dicho con otras palabras, los participantes de la posición original saben que los bienes primarios, ya sean positivos o naturales, son medios necesarios para alcanzar cualquiera de los posibles fines últimos o intereses particulares que se puede tener en la vida. De esta manera, queda claro, que el autorrespeto es un bien primario fundamental, sin él nada parece digno de alcanzarse, si algunas cosas tienen valor y nosotros carecemos de este bien primario, todo resulta vano e inútil.

---

<sup>411</sup> Por otro lado, hay bienes primarios naturales que son: Salud, vigor, inteligencia y la imaginación. *Vid* Rawls, p. 114

<sup>412</sup> Rawls John, *op. cit.* p. 489

#### 4. Los principios de justicia como conocimiento previo de los Asambleístas

El hecho que una sociedad se encuentre ordenada y sea eficiente, no significa necesariamente que los conflictos de intereses desaparezcan. Es urgente por tanto, un conjunto de principios que sirvan de pautas para resolverlos; es decir, una sociedad por muy bien ordenada necesita una concepción pública de la justicia, donde los individuos acepten libremente los mismos principios con referencia a la asignación de los derechos y deberes en las instituciones sociales, y de qué modo pueden conseguirse las máximas ventajas que puede ofrecer la cooperación social para lograr una gobernabilidad aceptable

En este sentido el objetivo principal de Rawls consistiría en llegar a establecer dos principios de la justicia distributiva. Esto significa haber pasado por un proceso de etapas que se inicia en la posición original, continuando por el velo de la ignorancia y desembocando en el equilibrio -reflexivo (estos aspectos ya fueron destacados en el anterior apartado), para concluir eligiendo de común acuerdo, entre individuos racionales, los dos principios básicos de la justicia.

Por otra parte el profesor de filosofía moderna (Universidad Católica Boliviana - Cochabamba) Francisco Dardichón dice que:

*“El tema es tratado abundantemente en varias partes de su obra y con exhaustiva prolijidad de argumentos. Rawls, una vez estipuladas las condiciones de la posición originaria, supone que cada participante va proponiendo, teniendo en cuenta su propio interés, un cierto principio para ser sometido a la consideración de los demás y sostiene que los participantes necesariamente llegarán por unanimidad a la formulación de dos principios de justicia”.*<sup>413</sup>

Por tanto, los participantes de la posición original después de haber considerado varias formulaciones a favor y en contra de la aplicación de los dos principios de justicia distributiva, arriban a la versión final: Primer principio referido a que; cada

persona ha de tener un derecho igual al más amplio sistema total de libertades básicas, compatible con un sistema similar de libertad para todos. El segundo principio, las desigualdades económicas y sociales han de ser estructuradas de manera que sean para: *a) mayor beneficio de los menos aventajados, de acuerdo con un principio de ahorro justo, y b) unido a que los cargos y las funciones sean asequibles a todos, bajo condiciones de justa igualdad de oportunidades*".<sup>414</sup>

Ahora bien, el objeto fundamental de los dos principios de la justicia es su aplicación a la estructura básica de la sociedad y sus principales instituciones, en la medida que estos afecten fuertemente al desarrollo futuro de los miembros del sistema de cooperación social, logrando así una sociedad más equitativa. Rawls entiende esto como: *"El modo en que las instituciones sociales más importantes distribuyen los derechos y deberes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social"*. Pero ahora veamos qué entiende por instituciones sociales importantes:

*"Por instituciones más importantes entiendo la constitución política y, las principales disposiciones económicas y sociales. Así, la protección jurídica de la libertad de pensamiento y de conciencia, la competencia mercantil, la propiedad privada de los medios de producción y la familia monogámica son ejemplos de las instituciones sociales más importantes"*.<sup>415</sup>

Rawls, después de establecer cuales son las instituciones más importantes en la sociedad, pasa a definir el concepto de institución:

*"Por institución entiendo un sistema público de reglas que definen cargos y posiciones con sus derechos y deberes, poderes e inmunidades, etc. Estas reglas especifican ciertas formas de acción permisibles, otras como prohibidas; y*

---

<sup>413</sup> Dardichón, Francisco, John Rawls, Teoría de la Justicia, Ed. Yachay, Cochabamba, N° 22 , 19995, p. 120

<sup>414</sup> Rawls John, *op. cit.* pp. 340-341

<sup>415</sup> *Idem* p. 23

*establecen ciertas sanciones Por y garantías para cuando ocurren violaciones a las reglas”.*<sup>416</sup>

En este sentido, es importante considerar que las instituciones sociales van a jugar un papel fundamental en la vida de los hombres, influyendo de manera decisiva sobre sus derechos y deberes, además de sus perspectivas de vida. Dicho de otra manera, Rawls observa que los efectos que produce la estructura básica de la sociedad en la vida concreta de los individuos, permitirán que se realicen como personas o, caso contrario, que lleguen a frustrar su vida individual y social debido a las consecuencias que traiga la ingobernabilidad que se originan por los conflictos no atendidos por parte del Estado centralista.

Por tanto, la estructura básica de la sociedad está formada por dos partes relativamente diferentes. La primera parte se refiere a las libertades básicas de las personas, y están dentro del primer principio de la justicia. Y, la segunda parte se refiere a desigualdades económicas y sociales, y están contemplados en el segundo principio. Al respecto Rawls aclara: “Distinguimos entre los aspectos del sistema social que definen y aseguran las libertades básicas iguales y los aspectos que especifican y establecen desigualdades económicas y sociales” (1979: 77). De todas maneras, hay que tener presente que los dos principios acordados en la posición original constituyen el tribunal último conforme al cual se deben arreglar los conflictos que se generan al interior del sistema de cooperación social.

#### **4.1. El principio de libertad en la conformación de la Asamblea Constituyente.-**

Recordando un poco el primer principio de la justicia de Rawls: “*Cada persona ha de tener un derecho igual al más amplio sistema total de libertades básicas, compatible con un sistema similar de libertad para todos*”.<sup>417</sup> Este principio, es considerado como el más polémico, complejo y, además, el de mayor importancia

---

<sup>416</sup> *Idem* p. 76

<sup>417</sup> *Idem* p. 340

del pensamiento de Rawls, porque el concepto reside acerca del principio de libertad. En efecto, para ello introduce un elemento conceptual que denomina libertades básicas y se refiere a un conjunto de libertades perfectamente identificables y cuya vigencia es vital para poder sostener un sistema justo de cooperación social y gobernable. Sin embargo, para entender mejor el pensamiento de Rawls sobre el primer principio de justicia recurriremos al mismo autor:

Las más importantes entre ellas son la libertad política (el derecho a votar y a desempeñar puestos públicos) y la libertad de expresión y de reunión; la libertad de conciencia de pensamiento; la libertad personal la libertad frente a la opresión psicológica, la agresión física el desmembramiento (integridad de la persona); el derecho a la propiedad personal y la libertad respecto al arresto y detención arbitrarios, tal y como está definida por el concepto de estado de derecho.

Estas libertades políticas en vínculo con las otras libertades básicas, guardan una relación porque ayudan a defender y conservar otras libertades. En este sentido, hay que tener presente que el derecho a votar, desempeñar puestos públicos y la libertad de expresión, garantizan a los ciudadanos su independencia frente al poder político central.

Muy a pesar de las limitaciones que puedan implicar las libertades básicas, éstas mantienen un orden jerárquico de prioridad respecto a cualquier otra limitación extrínseca y, por tanto, se considera a las libertades básicas de un valor absoluto, tanto así, que son inherentes a la noción política de persona (este tema es tratado en el apartado de la posición original que hace referencia a personas libres e iguales), de manera que esta condición es inalienable.

Rawls establece también que es una peculiaridad de los hombres compartir una concepción o idea común de la justicia, lo cuál implicaría conformar una democracia constitucional. Por lo que las libertades básicas del primer principio de

la justicia están aseguradas sólo en un régimen político democrático y constitucional, en donde la justicia como imparcialidad ofrece los más sólidos argumentos para la libertad desarrollado con ciertos parámetros pre establecidos por la comunidad social mediante a acuerdo previos.

Igualmente Rawls, introduce una ordenación entre los dos principios (no es casual), el orden serial establece una prioridad que tiene el principio de libertad sobre el principio de diferencia (que tampoco es casual), pues él indica que la prioridad del principio de la libertad sobre el segundo principio de diferencia, es absoluta, considerando que las demandas de la libertad han de ser satisfechas en primer lugar. Dice:

*“Por prioridad de la libertad, entiendo la prioridad del principio de libertad igual sobre el segundo principio de la justicia. Ambos principios están en un orden lexicográfico y, por tanto, las demandas de libertad han de ser satisfechas en primer lugar”.*<sup>418</sup>

Al mismo tiempo Rawls advierte que la libertad sólo puede ser restringir a favor de la libertad en sí misma. Esto quiere decir que las libertades básicas pueden ser menos extensas y, aunque, justas pueden ser desiguales, por ejemplo, la esclavitud y la servidumbre es tolerable únicamente cuando mitigan injusticias peores. Tal es el caso en un conflicto bélico entre dos estados, las prácticas normales son no tomar prisioneros de guerra sino, por el contrario, sentenciarlos a muerte. Sin embargo, mediante un tratado o convenio entre ambas partes se llega al acuerdo de solo tomar prisioneros como esclavos, bajo estas circunstancias esta forma de esclavitud es menos injusta que la sentencia de muerte a los prisioneros. Asimismo, Rawls toca el tema de las restricciones que sufre la libertad y éstas se expresan de varias maneras:

---

<sup>418</sup> *Idem* p. 279



Primero, las limitaciones y accidentes naturales de la vida humana. Por ejemplo, niños que sufrieron una desgracia o un accidente y quedan incapacitados para tomar decisiones que los benefician, o personas perturbadas o disminuidas mentalmente. Es racional protegerse contra sus propias inclinaciones irracionales, de esta manera se exige y se autoriza que otras personas racionales actúen y decidan en beneficio de estas otras personas que han sufrido alguna limitación en su vida. Al respecto dice Rawls: “La intervención paternalista ha de justificarse por la pérdida evidente o la ausencia de razón y de voluntad; y debe guiarse por los principios de la justicia” (1979: 286)

Segundo, las contingencias históricas y sociales por ejemplo en una sociedad bien ordenada, incluso, bajo circunstancias favorables la libertad de pensamiento y de conciencia está sujeta a restricciones permanentes de orden político.

Tercero, otro elemento de las restricciones de la libertad es la incapacidad de aprovechar los propios derechos y oportunidades como resultado de la pobreza, la ignorancia y la carencia de medios.

Cuarto, las injusticias que existen en el ámbito de la estructura social, dependiendo en mayor o menor medida si son justas o no. Como también en las conductas de los individuos, por ejemplo las sectas autoritarias y los intolerantes.

Resumiendo, se puede decir que el primer principio de la justicia, es decir, las libertades básicas tienen los siguientes argumentos:

A) El principio de la libertad habrá de ser dispuesto en orden serial (prioridad del primero sobre el segundo)

B) Las violaciones a las libertades básicas no pueden ser justificadas ni compensadas económicamente.

C) La libertad tiene un ámbito central de aplicación y es en las instituciones de la sociedad.

D) Puede ser objeto de límites y compromisos cuando entran en conflicto con las otras libertades de los demás, ninguna de estas libertades absolutas están proyectadas para formar un sistema común para todos.

E) Es difícil y, quizá, imposible dar una especificación completa de las libertades básicas con independencia de los asuntos sociales, económicos y tecnológicos de una sociedad.

F) Las libertades básicas y los derechos de los individuos están definidos mediante reglas públicas de la estructura básica.

G) El primer principio requiere que ciertos tipos de reglas, por ejemplo aquellos que definen las libertades básicas se apliquen a cada individuo equitativamente y que además permitan la mayor extensión de libertad compatible con otra libertad semejante para todos.

H) Las libertades básicas tienen restricciones, por ejemplo: limitaciones y accidentes naturales, contingencias históricas y sociales.

#### **4.2. El principio de diferencia dentro de la Asamblea Constituyente.-**

Rawls añade al primer principio de justicia, un segundo elemento y denomina principio de diferencia:

*“Las desigualdades económicas y sociales han de ser estructuradas de manera que sean para: a) Mayor beneficio de los menos aventajados, de acuerdo con un*

*principio de ahorro justo y b) unido a que los cargos y las funciones sean asequibles a todos, bajo condiciones de justa igualdad de oportunidades”.*<sup>419</sup>

El principio de diferencia se aplica a la distribución del ingreso y la riqueza, y también al diseño de organizaciones que hacen uso de las diferencias de autoridad y responsabilidad. Ahora bien, la distribución del ingreso y de las riquezas no necesariamente tiene que ser igual, sin embargo debe ser ventajosa para todos, además, los cargos de responsabilidad y autoridad tienen que ser accesible a todos.

De esta manera, el principio de diferencia permite que las responsabilidades sean asequibles para todos y que las desigualdades sociales y económicas sean ventajosas para todos. Por consiguiente, Rawls rechaza de plano la injusticia que consiste simplemente en las desigualdades que no benefician a todos y propone una concepción de justicia equitativa en la cual el principio de diferencia sea respetado sí y solo si beneficia a los ciudadanos representativos menos afortunados.

Por otra parte, los dos principios de la justicia estarán conformados en un orden serial, dando prioridad al primero sobre el segundo. Esto implica que las violaciones a las libertades básicas no pueden ser compensadas ni justificadas mediante mayores ventajas económicas y sociales. Así, estos dos principios, aparte de estar diseñados de forma lexicográfica, están planificados para formar un sistema social y éste tiene que ser el mismo para todos. De acuerdo a esto, se posibilitará tener primero acuerdos previos y segundo se logrará contar con una gobernabilidad aceptable posterior al poder constituido.

Después de esta introducción del segundo principio, podemos concentrarnos en detalle sobre el mismo. Rawls muestra un especial interés por los menos aventajados, lo expresa claramente en el principio de diferencia, de tal manera

---

<sup>419</sup> *Idem*, p. 341

que el tema es tratado en su obra con exhaustiva prolijidad de argumentos. En este sentido, realiza un rastreo por diferentes sistemas de gobierno de libertad natural, igualdad liberal, ideal aristocrático y, finalmente, la igualdad democrática; en donde intenta encontrar las condiciones necesarias para que el principio de diferencia defina un sistema justo de cooperación social. El resultado de esta búsqueda por diferentes formas de sociedad, muestra que la sociedad democrática es la que proporciona condiciones y garantías necesarias para el funcionamiento del segundo principio, asegurando de esta manera que las libertades básicas del primer principio no sean sólo formales. Consecuentemente y para mejor comprensión, Rawls presenta el siguiente esquema que puede ser utilizado como un medio destinado a conformar un Gobierno gobernable.

**“Ventaja para todos”**

<b>“Igualmente asequibles”</b>	<b>Principio de eficacia</b>	<b>Principio de diferencia</b>
Igualdad como posibilidades abiertas a las capacidades	Sistema de libertad natural	Aristocracia natural
Igualdad como igualdad de oportunidades equitativas.	Igualdad democrática.	Igualdad liberal.

Fuente: Rawls 1979 p. 87

#### **4.3.- Una sociedad de libertad natural**

Rawls en el intento de encontrar una concepción igualitaria de la justicia, para la aplicación del principio de diferencia, recurre a la sociedad de libertad natural<sup>420</sup> y, para ello, el segundo principio de justicia divide de la siguiente manera:

---

<sup>420</sup> La sociedad de libertad natural que se refiere Rawls, es la sociedad anglosajona de los siglos XVIII y XIX. Ver por ejemplo en Teoría de la Justicia págs 40-46 inclusive hasta la pág. 52 donde contiene una breve historia de la tradición utilitaria.

*“La primera parte del segundo principio se entiende como el principio de la eficacia estructurado de modo que se aplique a las instituciones o, en este caso, a la estructura básica de la sociedad; y la segunda parte se entiende como un sistema social abierto en el cual, para usar la frase tradicional, las profesiones se abren a las capacidades”.*<sup>421</sup>

Precisando este asunto, se puede advertir que Rawls divide en dos partes el segundo principio y la primera parte (sobre las desigualdades sociales y económicas) entiende como el principio de eficacia que se aplica en las instituciones básicas de la sociedad, por ejemplo en los tres poderes que tiene el estado la competencia mercantil de la libre oferta y la demanda, la propiedad privada etc. y la segunda parte entiende como un sistema social abierto para todos; es decir, las profesiones se abren a las capacidades de las personas. Por ejemplo, la facultad de agronomía ofrece oportunidades de estudio para aquellos alumnos que les guste trabajar la tierra, las plantas y los animales. Además es importante no olvidar que el principio de las libertades básicas ha sido satisfecho y la economía que rige es un sistema de mercado libre aunque los medios de producción puedan ser, o no ser propiedad privada.

Sintetizando, la sociedad de libertad natural establece que si la estructura básica de la sociedad satisface el principio de eficacia y, además, los empleos son asequibles para las personas que tengan la capacidad y el deseo de obtenerlos, entonces se logrará una distribución justa de ingresos y responsabilidades en la sociedad y como consecuencia la gobernabilidad. De esta manera, el principio de eficacia puede ser aplicado a las instituciones básicas de la sociedad mediante las expectativas de los hombres representativos y dice Rawls:

*“Así podemos decir que un sistema de derechos y deberes en la estructura básica es eficaz si y sólo si es imposible cambiar las reglas y redefinir el esquema de derechos y deberes, de modo que aumenten las expectativas de cualquiera de los*

---

<sup>421</sup> Rawls John, *op. cit.* P. 88

*hombres representativos (al menos uno) sin que al mismo tiempo se reduzcan las expectativas de algún otro (al menos uno)".*<sup>422</sup>

Sin embargo y esto es importante, la sociedad de libertad natural presenta grandes deficiencias, esto quiere decir que cuando se transforma la estructura básica no está permitido cambiar o alterar el primer principio (las libertades básicas), lo que sí está permitido es que se puede cambiar la distribución de ingresos y responsabilidades. Por consiguiente, la distribución de estos bienes primarios modifica las expectativas de los individuos representativos.

Estas reflexiones de Rawls señalan que el principio de eficacia no puede servir como una concepción de justicia, por lo que debe ser complementado de alguna manera:

*“En una economía de mercado competitivo, los ingresos y la riqueza serán distribuidos de un modo eficaz, y que cualquier distribución eficaz que resulte en un momento dado está determinado por la distribución del activo, esto es, por la distribución inicial del ingreso y la riqueza y de las capacidades y talentos naturales”.*<sup>423</sup>

Para una comprensión cabal de las deficiencias que existen en la sociedad de libertad natural, se puede afirmar que la distribución inicial está condicionada por arreglos implícitos en el asunto de los puestos y cargos asequibles, además estos arreglos suponen la vigencia de las libertades básicas a través de una economía de libre mercado, sin embargo, a la hora de la verdad no se hace ningún esfuerzo para mantener una igualdad de las condiciones sociales excepto para preservar las instituciones que distribuyen el activo de los ingresos y riquezas.

---

<sup>422</sup> *Idem* p. 92

<sup>423</sup> *Idem* pp. 93-94

De igual modo, en la distribución de los puestos y cargos asequibles como también en la distribución de los ingresos y riquezas, intervienen factores que influyen y favorecen a circunstancias sociales y contingencias fortuitas, por ejemplo los accidentes y la buena suerte. De esta manera, observamos que en la sociedad de libertad natural se establecen las injusticias más grandes. Al respecto, Rawls realiza un comentario sobre las debilidades de este sistema de libertad natural y dice:

*“Intuitivamente la injusticia más obvia del sistema de libertad natural es que permite que las porciones distribuidas se vean incorrectamente influidas por estos factores que desde el punto de vista moral son tan arbitrarios”.*<sup>424</sup>

#### **4.4.-Una sociedad de igualdad liberal**

El segundo posible lugar de aplicación del principio de diferencia es en la sociedad liberal, este deberá de ser considerado de la misma manera que el primer principio con la finalidad de consolidar un Estado con una gobernabilidad aceptable. La idea de fondo es que los puestos y las oportunidades han de ser asequibles no solamente de manera formal, sino permitiendo que todos los individuos que forman parte de la sociedad tengan, oportunidades equitativas. Por ejemplo, suponiendo que hay una distribución de las capacidades naturales de forma igualitaria, entonces, estos individuos deberían tener las mismas perspectivas de éxito muy aparte de su posición inicial en el sistema social.

Por consiguiente, la sociedad de igualdad liberal quiere disminuir las influencias de las contingencias sociales y biológicas, por ejemplo el color del pelo, la piel, los ojos y, por otra parte, el grupo social al que pertenece, aspecto este que desde la realidad boliviana se encuentra polarizada. Por lo que tendrá que establecerse claras reglas de juego y mecanismos adecuados de participación ciudadana debido a que la diferencia pluricultural y multiétnica es muy marcada, lo que ocasiona por consiguiente divergencia de criterios dando lugar a constantes

conflictos sociales. Entonces Rawls, para conseguir disminuir las influencias ya mencionadas, establece imponer condiciones adicionales estructurales al sistema social, por decir el asunto del libre mercado debe encontrarse dentro de las instituciones políticas jurídicas las mismas tendrán la tarea de regular los sucesos económicos y sociales necesarios para la justa igualdad de oportunidades.

Sin embargo, aunque funcionara a la perfección la sociedad de igualdad liberal, inclusive, eliminando las influencias de las contingencias sociales y naturales permitirá que la distribución de la riqueza y el ingreso fuesen determinadas por la distribución natural de capacidades y talentos. En este aspecto, y desde el punto de vista de la moral, este resultado es arbitrario, puesto que asegura sólo el éxito de aquellos individuos que tienen capacidades y talentos naturales, prescindiendo de aquellas personas que carecen de talentos y capacidades naturales. Resulta, pues, urgente buscar una concepción de justicia que mitigue los efectos arbitrarios de una lotería natural. Rawls dice al respecto: *“Las porciones distribuidas se deciden conforme al resultado de una lotería natural; y desde una perspectiva moral este resultado es arbitrario”*.<sup>425</sup>

#### **4.5.-Una sociedad democrática y el principio de diferencia en la gobernabilidad**

Se obtiene combinando básicamente dos principios: el principio de la justa igualdad, como igualdad de oportunidades equitativas, con el principio de la diferencia. La combinación de los dos resolverá la indeterminación del principio de eficacia, considerando que el resultado de esta unión va a especificar una postura concreta desde la cual habrán de juzgarse las desigualdades económicas y sociales de la estructura básica que permita la gobernabilidad. Rawls lo expone de la siguiente manera:

---

<sup>424</sup> *Idem* p. 94

<sup>425</sup> *Idem* p. 95



*“Este principio resuelve la indeterminación del principio de la eficacia al especificar una posición particular desde la cual habrán de juzgarse las desigualdades económicas y sociales de la estructura básica”.*<sup>426</sup>

Consecuentemente, la idea intuitiva de Rawls sobre la igualdad democrática es que el orden social asegura y establece las perspectivas más atractivas de los ciudadanos más aventajados si y sólo va en beneficio de los ciudadanos menos aventajados. Dicho en otras palabras, las expectativas más elevada de los individuos que se encuentran en mejor situación social y económica, se justifican si mejoran las expectativas de los miembros más pobres de la sociedad. Para comprender mejor este concepto, Rawls da un ejemplo de distribución del ingreso en las clases sociales y dice:

*“Para ilustrar el principio de la diferencia considérese la distribución del ingreso entre las clases sociales (...) Así por ejemplo, alguien que en una democracia con propiedad privada empieza como miembro de la clase empresarial, tendrá mejores perspectivas que quien empieza en la clase de obreros no cualificados... ¿Qué es entonces lo que puede justificar este tipo de desigualdad inicial en las perspectivas de vida? Según el principio de diferencia sólo es justificable si la diferencia de expectativas opera en beneficio del hombre representativo peor colocado, en este caso el representante de los obreros no cualificados”.*<sup>427</sup>

El aporte del principio de diferencia consistiría entonces, que sólo es justificable la desigualdad inicial si la diferencia de expectativas trabaja en beneficio del hombre representativo menos aventajado; en este caso sería el representante de los obreros no cualificados. Resumiendo, las mayores expectativas de los miembros de la clase empresarial, servirá de estímulo para realizar cambios que vayan en beneficio de la clase laboral, por ejemplo mejores salarios, seguridad laboral, introducción de tecnología de punta y mejor gobernabilidad por parte del gobierno.

---

<sup>426</sup> *Idem* p. 97

<sup>427</sup> *Idem* p. 100

El principio de la diferencia se aplica a formas institucionales, esto significa a las expectativas de individuos representativos. Ninguno de los principios se aplica a la distribución de bienes particulares a individuos que pueden ser identificados con nombre y apellido. Igualmente, este principio insiste en que cada persona se beneficie de las desigualdades permisibles dentro de la estructura básica. Es decir, el hombre representativo tiene que ser razonable al ver que su empresa funciona y prefiere sus perspectivas con la desigualdad en lugar de las que tendría sin ellas. No está permitido justificar diferencias de ingresos, cargos de autoridad y responsabilidades, menos aún se puede equilibrar las restricciones a la libertad.

Las sociedades de libertad natural y liberal van más allá del principio de eficacia cuando introducen ciertas instituciones justas sin embargo, dejan el resto a la justicia procedimental (Justicia legal o general), por tanto, el principio de diferencia es compatible con el principio de eficiencia cuando existe justicia.. Razón por la cual, si la estructura básica de la sociedad es injusta, el principio de diferencia autorizará cambios que podrían reducir las expectativas de los ciudadanos más aventajados a través de la objeción de conciencia, la desobediencia civil etc. Por ello, la justicia tiene primacía sobre el principio de eficacia y exige cambios que, necesariamente, no sean eficaces.

Otra consideración del principio de diferencia, resulta que cuando las contribuciones y aportes de los ciudadanos más favorecidos se extienden a toda la sociedad (y no sólo a algunos sectores particulares) es posible que los menos aventajados se beneficien, además lo harán los ciudadanos que se encuentran en posiciones intermedias.

Es también interesante mencionar que los jueces y los legisladores también contribuyen positivamente a promover la justicia cuando toman parte en la justicia para mejorar las condiciones de los ciudadanos en general. Por otra parte, el

principio de diferencia afirma que las desigualdades inmerecidas requieren una compensación. Al respecto afirma Rawls:

“Con objeto de tratar igualmente a todas las personas y de proporcionar una autentica igualdad de oportunidades la sociedad tendrá que dar mayor atención a quienes tienen menos dotes naturales y a quienes han nacido en posiciones sociales menos favorables”.<sup>428</sup>

En este aspecto, el principio de la diferencia asignará recursos por decir en la educación de manera que mejorará las expectativas a largo plazo de los menos favorecidos. Así, el valor de la educación no debe ser tomado únicamente en términos de eficiencia económica y bienestar social, sino que el papel que desempeñe debe ser capacitar a la persona para disfrutar la cultura de su sociedad y para tomar parte en sus asuntos.

También, el principio de diferencia expresa que la distribución natural de los bienes sociales primarios como ser, la multiétnicidad, la pluriculturalidad no es justa ni tampoco injusta; por el contrario, son hechos meramente fortuitos o naturales. Sin embargo, lo que realmente es injusto y esto es importante, es que algunas sociedades cerradas, por decir las aristocráticas pretenden convertir esta forma de distribución natural, en fundamento del statu quo político y social para conservar así sus privilegios. Al respecto Rawls enfatiza:

*“La distribución natural no es justa ni injusta, como tampoco es injusto que las personas nazcan en una determinada posición social. Estos son hechos meramente naturales. Lo que puede ser justo o injusto es el modo en que las instituciones actúan respecto a estos hechos. Las sociedades aristocráticas y de castas son injustas porque hacen de estas contingencias el fundamento adscriptivo para pertenecer a clases sociales más o menos cerradas y privilegiadas”*.<sup>429</sup>

---

<sup>428</sup> *Idem* p. 123

<sup>429</sup> *Idem* p. 125

El principio de diferencia también se refiere a la reciprocidad, porque es un principio de beneficio mutuo. Favorece no solamente a los ciudadanos menos aventajados, sino reconoce que el bienestar de todos depende de un esquema de cooperación social sin el cual nadie podría tener una vida satisfactoria. Por ejemplo, los más aventajados tienen derecho a sus dones naturales como cualquier otro lo tiene. Este derecho está comprendido en el primer principio, puesto que la libertad básica protege la integridad de la persona. Así que los más aventajados tienen derecho a todo aquello que pudieran tener conforme a un sistema equitativo de cooperación que vaya en beneficio también de los menos aventajados.

Otro mérito adicional del principio de diferencia es proponer una interpretación del principio de fraternidad, aunque (en relación con los conceptos de libertad e igualdad que se encuentran en el primer principio de libertad) éste ha tenido un lugar de menor importancia en la sociedad democrática, tal vez porque es un concepto no específicamente político y no define ninguno de los derechos democráticos, sino, por el contrario, expresa actitudes teóricas y formas de conducta. Sin embargo, el principio de fraternidad implica todas estas cosas y además un sentido de amistad cívica y también de solidaridad moral. Por ejemplo, en aquellos miembros de una familia que se encuentran en mejores situaciones o circunstancias, están dispuestos a obtener mayores ventajas únicamente bajo una condición según la cual funcione también para beneficio de los otros miembros de la familia menos afortunados. De esta manera, el principio diferencia parece corresponder naturalmente al significado del principio de fraternidad. Rawls, al rescatar la importancia del principio de fraternidad, lo asocia a los dos principios de justicia. Dice:

*“Podemos asociar las tradicionales ideas de libertad, igualdad y fraternidad con la interpretación democrática de los dos principios del siguiente modo: La libertad corresponde al primer principio, la igualdad a la idea de igualdad en el primer*

*principio junto con la justa igualdad de oportunidades, y la fraternidad al principio de la diferencia”.*<sup>430</sup>

## **5.- La diferencia como principio rector en la Conformación de la Asamblea Constituyente**

La diferencia en cuanto a la conformación de la Asamblea Constituyente tiene como primer fundamento la realidad social boliviana, la cual y de acuerdo al último censo nacional del año 2000, muestra que Bolivia se encuentra conformada por un total de 8.328.676 habitantes de los cuales y de acuerdo a las proyecciones de población el año 2004 se alcanzará aproximadamente a 9.274.963 habitantes, de los mismos que comprenderán a 4.623.339 hombres y 4.651.624 mujeres,<sup>431</sup> lo cual muestra que 49.85 % corresponden al porcentaje de los hombres y 50.15 % a las mujeres. Esto significa que para que exista una proporcionalidad las mujeres en la conformación de la Asamblea Constituyente deberán de conformar el 50.15% de la misma.

Por otra parte la realidad nacional muestra también que del total de la población que corresponde para el año 2004 a 9.274.963 de bolivianos, y de acuerdo a las proyecciones de población el año 2004 los pueblos indígenas y originarios alcanzarán aproximadamente a un 4.979.276 habitantes de los pueblos indígenas y originarios.

Entonces del total de habitantes proyectados para el año 2004 los que ascienden a 9.274.963 bolivianos, 4.979.276 habitantes corresponderán a los pueblos indígenas y originarios. Esto significa que la proporcionalidad equivaldrá a 53.69 % de los indígenas con relación al total de la población boliviana.

---

<sup>430</sup> *Idem* p. 129

<sup>431</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Centro Latinoamericano de Demografía

Sintetizando la conformación de la Asamblea Constituyente deberá de estar conformada por el 50.15 % de mujeres y 49.85 % de hombres. Claro está que del total del porcentaje y respetando la alteridad de mujer-hombre o hombre-mujer, estos deberán de mostrar un porcentaje de 53.69 % de indígenas y un 46.31 % de ciudadanos no indígenas. Sin embargo, un aspecto importante que deberá de considerarse es la preparación y la idoneidad que cuente los asambleístas.

La diferencia en cuanto a la conformación de la Asamblea Constituyente en su segundo fundamento estriba en las mismas Constituciones que estuvieron en vigencia, las cuales mostraron en su tesitura Constitucional que Bolivia es un país multiétnico y pluricultural,<sup>432</sup> es más el Artículo primero de la Constitución del año 2004 establece que:

*“Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos. (...) Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento, la libertad, la igualdad y la justicia.”*

Lo cual quiere decir que la realidad boliviana ha sido reflejada en el precepto constitucional al establecer que es *“multiétnica y pluricultural”*, lo que implica la diferencia cultural, pero no la diferencia de; *“la libertad, la igualdad y la justicia”*, las cuales deberán de primar y consolidarse como valores pétreos junto a otros que podrían nacer como fruto de la conformación de la Asamblea Constituyente.<sup>433</sup>

Cada ser humano, en el lugar en el que se encuentre y al medio social al que pertenezca, de alguna manera va construyendo su propia forma de ser y de existir; es por esto que la diferencia tienen que entenderse como principio del encuentro

---

<sup>432</sup> Vid. Montaña Aragón Mario, Guía Etnográfica Lingüística de Bolivia, Tribus de la Selva, Tomos I, II, Tribus del Altiplano, Tomo III, Ed. Don Bosco, La Paz Bolivia, 1987

<sup>433</sup> Vid., Rawls John, Teoría de la Justicia. (A Theory of Justice) Traducción de María Dolores González. Madrid, Fondo de cultura Económica, 1979

entre los miembros de la Asamblea Constituyente, procurando reconocer los fundamentos vitales que, de una u otra manera logren explicar, la construcción particular de todos y cada uno de los bolivianos, como un ser diferente, desde donde logre manifestarse y expresarse de acuerdo a sus propios parámetros. Al mismo tiempo, la política de la diferencia, se constituye en un principio de afirmación del ser, de consolidarse como sujeto diferente, a través del cual puede expresarse y comunicarse con los demás, compartiendo sus sentimientos y sus perspectivas de ser, en la existencialidad en este mundo.

La diferencia como principio de ser, se encamina al mismo tiempo, hacia un encuentro con el otro, o los otros, que también son diferentes en sí mismos, siendo que desde esas diferencias, se pretende establecer vínculos de integración comunicativa, que en cierta forma permitirá convivir y construir espacios sociales equilibrados. El encuentro con el otro ser diferente, que se presenta y que en cierta forma interpela, y cuestiona nuestra existencia; se convierte en un ser que desequilibra nuestro cotidiano vivir, que interroga y desafía a nuestra identidad, como también nuestras relaciones sociales y culturales.

El encuentro con el otro, o con los otros, se convierte en un desafío para la construcción identitaria, puesto que de alguna forma permite el descubrimiento, de que el ser humano no está sólo en el mundo, sino que al igual que él, existen otros seres, que de alguna forma se enfrentan a este reto. El otro, juega un rol muy importante en el encuentro, puesto que, interfiere en el desarrollo de la identidad y permite que vaya fortaleciéndose y reafirmandose en la diferencia.

El encuentro y la diferencia, son los caminos que permiten establecer las relaciones interculturales, siendo que el proceso de interrelacionamiento y diálogo en la diferencia, se encaminan hacia una convivencia entre las diferentes culturas, grupos o personas, aspecto que deberá de ser rescatado en la conformación de la Asamblea Constituyente.

### 5.1.- ¿Cómo deberá de ser entendida la diferencia en la conformación de la Asamblea Constituyente?

El ser humano es en sí mismo, un ser lleno de valores, costumbres, formas de vida, tradiciones, conflictos y por consecuencia diferencias, que en cierta forma se hace difícil poder comprenderlo e incursionar en una reflexión sobre el verdadero sentido de su ser; puesto que cada ser humano es distinto y único en sí mismo, y como también es distinto frente a los demás.

El derecho y la necesidad de la diferencia, en los procesos de encuentros y desencuentros de identidad, conlleva en sí mismo una relación de respeto y diálogo en la que cada ser humano tiene el derecho a expresarse desde sí mismo y como también, la necesidad de conocer que existen otros seres que gozan de los mismos derechos y que de alguna manera, en esta interrelación, se pone en juego la capacidad humana de la convivencia, del compartir recíprocamente y sobre todo el de poder construir y establecer una relación de complementariedad.

*“En realidad, ningún ser humano se halla completamente aislado. Siempre y en todo lugar es miembro de una familia, mantiene relaciones con otros hombres, forma círculos (...). El hombre vive en sociedad y esa sociedad formada por hombre como él constituye su contorno vivo, esto es, su ambiente social”.*<sup>434</sup>

La interrelación con el otro, con aquel que comparte su vida, y que se antepone en su camino, le permite comprender al ser humano, que no está solo y aislado en el mundo, sino que, al igual que él, existen otros seres distintos, que buscan interrelacionarse y construir su entorno vital. *“Las relaciones entre Sujetos, por lo*



*tanto, no son relaciones sociales corrientes: se basan en un principio de relación que no es la pertinencia a la misma cultura y la misma sociedad, sino es esfuerzo común por constituirse como sujetos.”*<sup>435</sup> Es en sí misma una interrelación continua entre seres distintos, que tienen la posibilidad de construir un espacio de convivencia y por consecuencia, el poder de construirse a sí mismos.

*“La madre de la identidad es la diferencia, observar en otro su forma y oponerla a la propia; se trata de un fenómeno en el que surge la imagen de lo distinto, de lo ajeno –y no necesariamente por consecuencia inmediata- la idea del sí mismo, la aparición del que observa, ese desconocido que nos habita y se manifiesta como una sombra con vocación de luz”.*<sup>436</sup>

El desarrollo de la propia identidad, por lo general va construyéndose junto a la identidad del otro y en este proceso la diferencia va adquiriendo un contexto de reafirmación entre lo propio y lo ajeno, que conlleva una interacción comunicativa. “Lo propio y lo diverso, afirmación de lo singular y globalización mundial, ¿existen como dicotomías? ¿cuánto poder y violencia se ejerce para dominar y cuánto silencio y resistencia es posible para convivir entre diferentes en condiciones nada armónicas y asimétricas? ¿es posible la comunicación entre culturas?”.<sup>437</sup> No cabe duda que existe una gran diferencia entre los seres humanos la que se muestra plenamente en la sociedad boliviana, y precisamente esta diferencia implica un reto al que todos los seres existentes en este mundo debemos enfrentar.

Los valores cambian, como también las construcciones sociales, y en tal sentido, uno de los fenómenos sociales, en las que se ha ido incursionando en estos últimos años, es el proceso de respeto a la diferencia; y en consecuencia el

---

<sup>434</sup> Fingermann, Gregorio, Relaciones humanas. Fundamentos psicológicos y sociales Ed. El Ateneo, Bs. As. 1968, p. 1

<sup>435</sup> Touraine Alan, ¿Podemos vivir juntos? Iguales y diferentes. Ed. Fondo de la Cultura, Mx. 1997, p. 89

<sup>436</sup> Galindo Cáceres Jesús, Desde la Cultura y más allá de la cultura. Notas sobre algunas reflexiones metodológicas, en Jorge A. Gonzáles y Jesús Galindo C. , Metodología y Cultura. Consejo Nacional para la Cultura México, 1994, p. 205

<sup>437</sup> Alem Rojo Teresa, Comunicación y vivencia ¿interculturalidad? Ed. RUNA, Cochabamba, Bolivia, 2000, p. 54

derecho a ser reconocidos desde sus propias diferencias socio-culturales y existenciales. Desde el punto de vista de las normas jurídicas las personas somos iguales, es más el artículo primero inciso segundo de la Constitución política del Estado establece que Bolivia es; *“un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la igualdad y la justicia”*, sin embargo la realidad boliviana ha empezado a manejar el discurso de que no todos los bolivianos somos iguales, puesto que no todos tienen los mismos derechos y porque no se actúa y se piensa de la misma manera ya que se vive en una sociedad pluricultural y multiétnica; en este sentido, es que no se puede seguir manteniendo unos parámetros homogéneos, que de alguna manera han logrado encerrarnos y medirnos desde unos modelos y presupuestos de igualdad.

Así como toda sociedad tiene una propia identidad, una forma distinta de ser frente a los demás, también se puede reconocer que cada ser humano posee una identidad particular y distinta a la de los otros seres humanos. Si la identidad de una persona es distinta a la de los otros, cómo podría pensarse en la igualdad, ni siquiera se puede pensar que un hijo es igual a su padre, aunque generalmente se escucha, “es igualito a su padre”, metafóricamente es válido pero en realidad el hijo es muy distinto a su padre, como es distinto el padre con relación a su hijo.

Debido a esto, muchas veces las diferencias provocan conflictos, es así que un papá reniega y dice “porqué no eres igual que yo”, eso es imposible, puesto que el hijo tiene una experiencia muy distinta de la realidad, como también va construyendo sus propias proyecciones de ser y existir.

*“La política de la diferencia brota orgánicamente de la política de la dignidad universal por medio de uno de esos giros con los que desde tiempos atrás*

*estamos familiarizados, y en ellos una nueva interpretación de la condición social humana imprime un significado radicalmente nuevo para un principio viejo”.*<sup>438</sup>

Muy a pesar de que todas las sociedades o grupos culturales son diferentes, de alguna manera las estructuras sociales imperantes se han mantenido en la idea de preservar unos modelos dominantes de poder, desde donde se ha pretendido establecer modelos de ser y de actuar, siendo que, quienes no logran acercarse, igualarse, son considerados peligrosos y condenados como seres extraños, contrarios, enemigos que atentan contra aquellos modelos establecidos. Este afán de homogeneizar los patrones culturales e identitarios, son sin duda los deseos de poder y conquista, esa búsqueda de imponer lo propio frente a lo ajeno, que de alguna manera se convierte en el horizonte del ser y del existir en las diferentes sociedades y grupos culturales.

Las diferencias del ser y del existir, se constituyen a partir de experiencias concretas en la vida, desde la percepción y proyección propias que los seres humanos tienen, en relación a su entorno social, desde aquellas cosmovisiones particulares, que en cierta forma representan la integridad de su ser, en relación con los demás.

En sí misma, la política de la diferencia persigue legitimar y defender las relaciones diferenciales del ser humano, el reconocimiento de las identidades sociales, en el contexto de una sociedad cosmopolita, con mayor comunicación entre las diferencias; es también una de sus pretensiones, el de promover a los grupos particulares, capaces de poder negociar entre los distintos sectores de la sociedad, tales como el de las mujeres, los negros, los homosexuales, los impedidos o discapacitados, los indígenas y como también el de las minorías culturales, y otros, que se encaminan a defender sus propios intereses y construcciones particulares.

---

<sup>438</sup> Taylor Charles, El multiculturalismo y la política del reconocimiento, 2001, p. 62

El reconocimiento de las políticas de la diferencia, se ha ido convirtiendo en una necesidad fundamental, mas que en un movimiento social caprichoso, puesto que cada ser humano o grupo social, de alguna forma va construyendo sus propias estructuras identitarias y como también de pertenencia, necesidad que demanda al mismo tiempo un deseo de ser reconocidos desde sus propias diferencias.

El ser diferente como estructura de cada ser humano, de cada grupo cultural y de cada estructura social, se convierte en un proceso de autodefinición y de consolidación del desarrollo identitario. La identidad de una persona, o de un grupo, va definiéndose de acuerdo a sus principios de vida, correspondiendo al mismo tiempo a la realidad en la que viven, como también el proyecto que se van construyendo para sí mismos.

*“La importancia del reconocimiento es hoy universalmente reconocida en una u otra forma. En un plano intimo, todos estamos conscientes de cómo la identidad puede ser bien o mal formada en el curso de nuestras relaciones con los otros significantes. En el plano social, contamos con una política ininterrumpida de reconocimiento igualitario. Ambos planos se forman a partir del creciente ideal de autenticidad, y el reconocimiento desempeña un papel esencial con la cultura que surgió en torno a este ideal”.*<sup>439</sup>

Desde el contexto de la política de la diferencia, es que ya no se puede cometer los mismos errores que se cometían en el pasado y que aún se siguen cometiendo en nombre de la homogeneización modernizantes, sino mas bien, el de asegurar y fortalecer la supervivencia de un tipo de orden político, que pueda alojar la diversidad y diferenciación de cada ser en particular, sea cual sea la forma que pueda tener. Eso supone, o bien un mundo en el que se cancelaron las relaciones de poder egocéntrico, o que cualquier intento de limitar las gamas de diferencias válidas e intrínsecamente representativas, por otra parte decir sí a las diferencias

de género, raza, etnicidad o cultural, que son considerados como valores absolutos, entonces es razonable pensar que algunos de ellos podrían concebir la permeabilidad de sus fronteras como una amenaza existencial.

## 5.2.- Fundamentos de la diferencia

El derecho a la diferencia, como principio de construcción social y cultural, tiene sus fundamentos en la determinación de valorizar la dignidad del ser humano y como también de los grupos sociales tal como sucede en Bolivia. En este sentido lo que se pretende es construir espacios de convivencia y de comunicación entre los seres humanos, donde se haga prevalecer el valor del ser en cuanto ser.

*“Contra este concepto del honor tenemos el moderno concepto la dignidad, que hoy se emplea en un sentido universalista e igualitario cuando hablamos de la inherente “dignidad de los seres humanos” o de la dignidad del ciudadano. La premisa subyacente es que todos las comparten”.*<sup>440</sup>

La dignidad del ser humano, se establece precisamente en la libertad de constituirse como un ser diferente y único en sí mismo: pero también se fundamenta en el reconocimiento, de que existen otros seres que buscan gozar de la misma libertad. Es probablemente que cada individuo, cada grupo y cada comunidad aprecien o vivan los conflictos de manera diferente. La complejidad de cada nivel será responsable de esta diferenciación. En este sentido es que el derecho a la diferencia se deberá fundamentar desde la experiencia particular de

---

<sup>439</sup> Taylor, *op. cit.*, pp. 57-58

<sup>440</sup> *Idem* p. 46

cada ser humano, de cada grupo o cultura, de la realidad social y del medio natural en el que se encuentran.

El establecimiento de los fundamentos de la diferencia, alcanza su significación e importancia, en cuanto persiguen alcanzar una justicia social, una relación de equidad y consecuentemente el derecho a una convivencia fraterna. Constituir la diferencia no es sinónimo de fragmentación o separación de unos y otros, sino más bien el de lograr un equilibrio entre todos, y sobre todo implementar el derecho a la libertad humana.

*“Mantener una diferencia no es mantener una marginalidad económica ni la explotación de que son víctimas los grupos étnicos. Tampoco la discriminación social. Hay países en que desapareció la explotación, pero no los grupos étnicos. Mantener la diferencia es mantener una identidad, una continuidad histórica, una cara de la humanidad. Esto no les impide luchar contra las injusticias sociales, contra la explotación, ni aliarse con otros grupos explotados. Por lo contrario, es la conciencia de esta identidad histórica lo que más moviliza a un pueblo, lo que lo lleva a organizarse para su liberación”.*<sup>441</sup>

La dignidad identitaria, como principio de la libertad del ser humano, se constituye en el fundamento esencial del derecho a la diferencia, en la que el ser humano pueda ser capaz de ser y de existir desde si mismo y para si mismo. Ser en si y ser para si, como expresión verdadera de cada ser humano, en relación a su entorno y como también en su relación con los demás.

El ser diferente como fundamento identitario, muchas veces se convierte en principio de confrontación, de desencuentros y conflictos entre los seres humanos, puesto que unos quieren hacer prevalecer sus diferencias, para justificar sus errores o deseos individualistas, provocando un enfrentamiento con los otros. Es así que la pretensión de sobreponer sus diferencias, se convertirá en

---

<sup>441</sup> Colombres, s.e., Manual de promotor cultural, 1999, p. 84

una tensión con la diferencia de los otros, en la que se procurará hacer prevalecer lo propio y desconocer al otro, situación que tendrá como resultado el conflicto social.

Esta diversidad plantea una serie de cuestiones importantes y potencialmente decisivas. Así, minorías y mayorías se enfrentan cada vez más respecto de temas como los derechos lingüísticos, la autonomía regional, la representación política, el currículum educativo, las reivindicaciones territoriales, la política de inmigración y naturalización e incluso acerca de símbolos nacionales, como la elección del himno nacional, y las festividades oficiales.

El predominio y la imposición de la diferencia entre los individuos o grupos sociales, tiene repercusiones en la fundamentación identitaria, en la que el etnocentrismo se apodera de los seres humanos y conlleva hacia una búsqueda de dominación y sometimiento entre cada uno. En este sentido el derecho a la diferencia se transforma en un instrumento del desencuentro social, donde se pierde todo sentido de reciprocidad y dialogo entre los seres humanos, decayendo en espacios de luchas y enfrentamientos humanos, perdiéndose de esta manera la dignidad del ser humano y la libertad de expresión.

*“Las diferencias de tratamiento a estas y otras acciones dan origen a la discriminación, explotación y la injusticia. A la vez, se constituye en gérmenes de la extrema pobreza y consiguientemente conduce a la violencia natural y necesariamente promueve la reorganización de los explotados por su defensa, iniciando en principio una lucha pacífica por la subsistencia; políticamente no se aceptan los discursos ideológicos de la derecha ni de la izquierda, llegan al clímax de la desconfianza: “Cuando hay hambre el pueblo se levanta no hay ejército que aguante”, son dichos populares y como resultado dan lugar a distintos principios*

*de indianidad. Primeramente la “neopolítica” partidaria y si esto no es posible se produce la violencia”.*<sup>442</sup>

Los desórdenes provocados por la mala interpretación del derecho a la diferencia, irremediablemente caen en desequilibrios sociales, conflictos culturales y fracturas de entendimiento. Razón por la cual se considera que el fundamento de la diferencia, se basa en buscar y alcanzar la dignidad del ser humano, puesto que el otro como diferente existe y seguirá existiendo, muy a pesar de que se lo quiera ignorar o desconocer.

El ser diferente no significa estar o vivir de manera aislado y atrapado en uno mismo, sino que significa aprender a convivir con el otro que está delante de nosotros, que nos cuestiona y nos hace despertar al mundo. El otro es un ser semejante a nosotros mismos, no procurando definirlo como a un ser igual, sino diferente, pero semejante a nosotros en todas las dimensiones de la existencia, que continuamente se antepone en nuestro caminar, nos mira a los ojos y de alguna manera interpela nuestra existencia.

Es así que el fundamento de la diferencia se irá construyendo en relación a una interacción con el otro que posibilite la identificación del ser y del existir como instrumento de búsqueda de la dignidad del ser humano, y de su ser diferente.

### **5.3.- El reconocimiento de las diferencias en la Asamblea Constituyente**

El encuentro y las políticas de la diferencia, en cierto sentido conlleva una gran diversidad de conflictos, como también ciertas exigencias que comprometen a los individuos o grupos a asumir acciones que posibiliten y viabilicen la interrelación de unos y otros. Una de las tareas fundamentales para el proceso de encuentro

---

<sup>442</sup> Mamani Mauricio, El indio entre la violencia y la geopolítica, Ed. Banco Central de Bolivia, 1992, pp. 233-234



entre diferentes, es la del reconocimiento de saber que no estamos solos en el mundo, que no somos seres aislados, sino que existen otros seres diferentes, que persiguen sus propios horizontes y fines.

*“Es posible considerar al ser humano como especie y a la par un sujeto individual concreto. Así estamos frente a un planteamiento de carácter diferencial. Y parece ser en principio la idea que subyace a la reflexión sobre la identidad y la diferencia. De no ser por algunos planteamientos pretendidamente universalizantes, que desconocen el tipo de interacciones que se dan entre un nivel biológico, ambiental y sociocultural donde radica el origen de algunas de sus diferencias. Ese planteamiento es a la vez la única manera para intentar comprender al hombre como ser viviente. Por otro lado, la misma experiencia del hombre y los distintos grupos, nos descubre que se ha dado constantemente inscrita en y a través de una pluralidad de culturas y subculturas, interconectadas de modo diferencial”.*<sup>443</sup>

La acción del reconocimiento implica descubrir al otro como ser único y diferente que se nos presenta y que tiene una experiencia propia del entorno real y natural. El reconocimiento del otro, implica al mismo tiempo descubrirnos a nosotros mismos, develarnos frente al otro, es en sí mismo el “ser para” y el “ser con” el otro.

El descubrir, redescubrir y descubrirse es una tarea que cada ser humano está llamado a poner en práctica, es tomar conciencia, que la vida en sociedad, en comunitariedad no se construye de manera aislada, egoísta e individualista; es en este sentido que el encuentro y la vivencia comunitaria es posible desde la interacción con el otro y los otros, en cierta forma es aunar esfuerzos con los demás. El proceso de interacción, de encuentro y reconocimiento de las diferencias, se constituye en cierta forma en los fundamentos de la identidad de

---

<sup>443</sup> Vallescar Diana, Cultura, multiculturalismo, interculturalidad. Hacia una racionalidad intercultural, Ed. Covarrubias, Madrid, 2000, pp. 26-27

cada ser, es así que cada ser humano es al mismo tiempo reconocido desde su dimensión identitaria; el otro desde sus diferencias permite descubrirnos como sujetos idénticos; el otro desde sus diferencias permite descubrirnos como sujetos idénticos a nosotros mismos, sin el otro, prácticamente todo intento social sería inútil.

*“No lograremos vivir juntos más que si reconocemos que nuestra tarea común consiste en combinar acción instrumental e identidad cultural, por lo tanto si cada uno de nosotros se construye como Sujeto y nos damos, leyes, instituciones y formas de organización social cuya meta principal sea proteger nuestra demanda de vivir como Sujetos de nuestra propia existencia”.*<sup>444</sup>

La tarea del reconocimiento en el encuentro entre diferentes no se limita a saber y aceptar la existencia del otro, porque no sería un encuentro; es así que el reconocimiento significa una cierta convivencia, una común unión entre distintos seres, es el entrar en diálogo, en reciprocidad complementaria. El reconocimiento es una verdadera comunicación, un intercambio de saberes, aprender del otro para fortalecer nuestra misma existencia.

La relación con el otro no es solo para estar en el mundo, como establecimiento de dos seres distintos sin ninguna interacción, mas por el contrario el otro es motivador para la convivencia, es así que el reconocimiento significa una acción común, anteponiendo ante todo el ser diferenciador. La acción convivencial del uno con el otro, pone en marcha el proceso de comunicación, de diálogo y entretenimiento, interaccionar las distintas formas de ser y existir, que conduzcan a una co-participación, construcción y reconstrucción social y cultural, respetando en todo sentido la relación diferencial de cada uno.

*“La comunicación implica el reconocimiento del Otro, de la diversidad, de la pluralidad, es decir, del derecho de cada uno a combinar a su manera instrumentalidad e identidad, razón y cultura, y por consiguiente a contribuir a la*

*recomposición de una sociedad disociada y heredera de la separación impuesta por la protomodernización occidental entre la razón y la naturaleza o la afectividad*".<sup>445</sup>

La comunicación con el otro, en cierta forma se constituye en el instrumento facilitador del encuentro dentro de la Asamblea Constituyente, que al mismo tiempo implica una cierta renuncia del sí mismo, como también apertura hacia el otro, no para dejar de ser, sino para fortalecer la propia identidad. El otro es el elemento esencial para la construcción de un verdadero encuentro entre diferentes.

#### **5.4.- Diálogo y Consenso dentro de la Asamblea Constituyente:**

Al reconocer la relación de la interculturalidad, se ha enfatizado que es un encuentro de diálogo en equidad, una continua búsqueda de complementariedad y en cierta forma es así; pero el encuentro requiere necesariamente de un diálogo, de un intercambio entre los que se encuentran. El diálogo entre diferentes significará ante todo, un proceso de comunicación, de buscar y encontrar las formas de dialogar, que sin duda no será construido de una cosmovisión diferente, de entender las cosas desde su propia realidad, de priorizar y valorar de acuerdo a sus necesidades y propósitos, en este sentido el diálogo es diferenciado.

El diálogo es sin duda la forma más humana de establecer un proceso de interacción entre los distintos seres existentes, puesto que a través de ella, es posible una convivencia y entendimiento, mediante la cual se logra conocer al otro y sobre todo darnos a conocer a los demás. El diálogo es la expresión de uno mismo, mediante el cual uno puede mostrarse, e identificarse frente a los demás.

---

<sup>444</sup> Touraine, *op. cit.* p. 165

<sup>445</sup> *Idem* p. 150

El lenguaje es ante todo la expresión de uno mismo, puesto que mediante la palabra uno puede manifestar sus sentimientos y sus pensamientos, es decir darse a conocer tal cual es y qué es lo que busca en su vida, a través de la palabra se pueden construir y destruir la existencia, como también se puede encontrar estrategias de sobrevivencia. Es así que el diálogo, a través del lenguajes, es posible encontrar los caminos de la construcción social y cultural.

*“Expresarse mediante la palabra, verbal o escrita, es utilizar este tipo concreto del lenguaje para exteriorizar lo que se siente y lo que se piensa. No quiere esto decir que sea la palabra el único instrumento de expresión, pero para nuestro efecto hemos de referirnos siempre al lenguaje como su único vehículo normal y como el más universal que existe, sobre todo después que los avances tecnológicos nos han traído los medios de interrelación con las masas, como son la radio y la televisión”.*<sup>446</sup>

Desde el contexto comunicativo, el diálogo se constituye en uno de los medios más eficaces para los encuentros interculturales, puesto que a través de él, la intercomunicación y el entendimiento es posible. En este sentido el ser humano deberá recurrir al diálogo, no sólo para intercomunicarse, sino también para lograr un consenso en y desde las diferencias culturales, posibilitando de esta manera una cierta convivencia entre las distintas culturas

*“El lenguaje es el medio a través del cual descubrimos, interpretamos y organizamos nuestra realidad. Esto es, el lenguaje nos permite construir nuestra realidad. De esta manera encontramos significado en el mundo. Y es que*

---

<sup>446</sup> Torrente Gastón Fernández, ¿Cómo hablar correctamente en público: Dominio del Lenguaje, Ed. Playor, Colombia, p. 7

*mediante el lenguaje tenemos acceso a los demás componentes de la cultura y logramos una identificación con los otros miembros de nuestro grupo social”.*<sup>447</sup>

Diálogo y encuentro, desde sí mismo y con los demás, una forma de convivencia del ser humano, a través del cual logra construir una sociedad equilibrada, de comunicación y convivencia. A través del diálogo el ser humano puede consensuar sus diferencias y establecer una realidad intercultural.

#### **5.5.- La diferencia como principio rector en la Conformación de la Asamblea Constituyente**

Cada ser humano, en el lugar en el que se encuentre y al medio social al que pertenezca, de alguna manera va construyendo su propia forma de ser y de existir; es en este sentido que la diferencia se puede comprender como principio del encuentro entre los miembros de la Asamblea Constituyente, procurando reconocer los fundamentos vitales que, de una u otra manera logren explicar, la construcción particular de todos y cada uno de los bolivianos, como un ser diferente, desde donde logre manifestarse y expresarse de acuerdo a sus propios parámetros. Al mismo tiempo, la política de la diferencia, se constituye en un principio de afirmación del ser, de consolidarse como sujeto diferente, a través del cual puede expresarse y comunicarse con los demás, compartiendo sus sentimientos y sus perspectivas de ser, en la existencialidad en este mundo.

La diferencia como principio de ser, se encamina al mismo tiempo, hacia un encuentro con el otro, o los otros, que también son diferentes en sí mismos,

---

<sup>447</sup> Amadio y D’Emilio, Cultura Matinal de apoyo a la formación docente en educación Intercultural y Bilingüe, UNICEF, La Paz, Bolivia, 1993, p. 21

siendo que desde esas diferencias, se pretende establecer vínculos de integración comunicativa, que en cierta forma permitirá convivir y construir espacios sociales equilibrados. El encuentro con el otro ser diferente, que se presenta y que en cierta forma interpela, y cuestiona nuestra existencia; se convierte en un ser que desequilibra nuestro cotidiano vivir, que interroga y desafía a nuestra identidad, como también nuestras relaciones sociales y culturales.

El encuentro con el otro, o con los otros, se convierte en un desafío para la construcción identitaria, puesto que de alguna forma permite el descubrimiento, de que el ser humano no está sólo en el mundo, sino que al igual que él, existen otros seres, que de alguna forma se enfrentan a este reto. El otro, juega un rol muy importante en el encuentro, puesto que, interfiere en el desarrollo de la identidad y permite que vaya fortaleciéndose y reafirmandose en la diferencia.

El encuentro y la diferencia, son los caminos que permiten establecer las relaciones interculturales, siendo que el proceso de interrelacionamiento y diálogo en la diferencia, se encaminan hacia una convivencia entre las diferentes culturas, grupos o personas, aspecto que deberá de ser rescatado en la conformación de la Asamblea Constituyente.

#### **6.- ¿Cómo deberá de ser entendida la diferencia en la conformación de la Asamblea Constituyente?**

Como ya se dijo, el ser humano es en sí mismo, un ser lleno de valores, costumbres, conflictos y complejidades, que en cierta forma se hace difícil poder comprenderlo e incursionar en una reflexión sobre el verdadero sentido de su ser; puesto que cada ser humano es distinto y único en sí mismo, y como también es distinto frente a los demás.

El derecho y la necesidad de la diferencia, en los procesos de encuentros y desencuentros identitarios, conlleva en sí mismo una relación de respeto y diálogo en la que cada ser humano tiene el derecho a expresarse desde sí mismo y como también, la necesidad de conocer que existen otros seres que gozan de los mismos derechos y que de alguna manera, en esta interrelación, se pone en juego la capacidad humana de la convivencia, del compartir recíprocamente y sobre todo el de poder construir y establecer una relación de complementariedad.

*“En realidad, ningún ser humano se halla completamente aislado. Siempre y en todo lugar es miembro de una familia, mantiene relaciones con otros hombres, forma círculos (...). El hombre vive en sociedad y esa sociedad formada por hombre como él constituye su contorno vivo, esto es, su ambiente social”.*<sup>448</sup>

La interrelación con el otro, con aquel que comparte su vida, y que se antepone en su camino, le permite comprender al ser humano, que no está solo y aislado en el mundo, sino que, al igual que él, existen otros seres distintos, que buscan interrelacionarse y construir su entorno vital. *“Las relaciones entre Sujetos, por lo tanto, no son relaciones sociales corrientes: se basan en un principio de relación que no es la pertinencia a la misma cultura y la misma sociedad, sino es esfuerzo común por constituirse como sujetos.”*<sup>449</sup> Es en sí misma una interrelación continua entre seres distintos, que tienen la posibilidad de construir un espacio de convivencia y por consecuencia, el poder de construirse a sí mismos.

*“La madre de la identidad es la diferencia, observar en otro su forma y oponerla a la propia; se trata de un fenómeno en el que surge la imagen de lo distinto, de lo ajeno –y no necesariamente por consecuencia inmediata- la idea del sí mismo, la*

---

<sup>448</sup> Fingermann Gregorio, Relaciones humanas. Fundamentos psicológicos t sociales Ed. El Eteneo, Bs. As. Argentina, 1962, p. 1

<sup>449</sup> Touraine, *op. cit.* p. 89

*aparición del que observa, ese desconocido que nos habita y se manifiesta como una sombra con vocación de luz”.*<sup>450</sup>

El desarrollo de la propia identidad, por lo general va construyéndose junto a la identidad del otro y en este proceso la diferencia va adquiriendo un contexto de reafirmación entre lo propio y lo ajeno, que conlleva una interacción comunicativa. “Lo propio y lo diverso, afirmación de lo singular y globalización mundial, ¿existen como dicotomías? ¿cuánto poder y violencia se ejerce para dominar y cuánto silencio y resistencia es posible para convivir entre diferentes en condiciones nada armónicas y asimétricas? ¿es posible la comunicación entre culturas?”.<sup>451</sup> No cabe duda que existe una gran diferencia entre los seres humanos, y precisamente esta diferencia implica un reto al que todos los seres existentes en este mundo debemos enfrentar.

Las ideas cambian, como también las construcciones sociales, y en tal sentido, uno de los fenómenos sociales, en las que se ha ido incursionando en estos últimos años, es el proceso de reivindicación identitaria; es decir el de reconocerse como seres diferentes y en consecuencia el derecho a ser reconocidos desde sus propias diferencias socio-culturales y existenciales. Insistentemente se ha comenzado a pregonar que no todos los seres humanos somos iguales, puesto que no todos actuamos o pensamos de la misma manera; en este sentido, es que no se puede seguir manteniendo unos parámetros homogéneos, que de alguna manera han logrado encerrarnos y medirnos desde unos modelos y presupuestos de igualdad.

Así como toda sociedad tiene una propia identidad, una forma distinta de ser frente a los demás, también se puede reconocer que cada ser humano posee una identidad particular y distinta a la de los otros seres humanos. Si la identidad de una persona es distinta a las de los otros, cómo podría pensarse en la igualdad, ni

---

<sup>450</sup> Galindo 1999, p. 205

<sup>451</sup> Alem *op. cit.*, p. 54



siquiera se puede pensar que un hijo es igual a su padre, aunque generalmente se escucha, “es igualito a su padre”, metafóricamente es válido pero en realidad el hijo es muy distinto a su padre, como es distinto el padre con relación a su hijo.

Muchas veces las diferencias provocan conflictos, es así que un papá reniega y dice “porqué no eres igual que yo”, eso es imposible, puesto que el hijo tiene una experiencia muy distinta de la realidad, como también va construyendo sus propias proyecciones de ser y existir.

*“La política de la diferencia brota orgánicamente de la política de la dignidad universal por medio de uno de esos giros con los que desde tiempos atrás estamos familiarizados, y en ellos una nueva interpretación de la condición social humana imprime un significado radicalmente nuevo para un principio viejo”.<sup>452</sup>*

Muy a pesar de que todas las sociedades o grupos culturales son diferentes, de alguna manera las estructuras sociales imperantes se han encaminado y sostenido en la idea de preservar unos modelos dominantes y de poder, desde donde se ha pretendido establecer modelos de ser y de actuar, siendo que, quienes no logran acercarse, igualarse, son considerados peligrosos y condenados como seres extraños, contrarios, enemigos que atentan contra aquellos modelos establecidos. Este afán de homogeneizar los patrones culturales e identitarios, son sin duda los deseos de poder y conquista, esa búsqueda de imponer lo propio frente a lo ajeno, que de alguna manera se convierte en el horizonte del ser y del existir en las diferentes sociedades y grupos culturales.

Las diferencias del ser y del existir, se constituyen a partir de experiencias concretas en la vida, desde la percepción y proyección propias que los seres humanos tienen, en relación a su entorno social, desde aquellas cosmovisiones particulares, que en cierta forma representan la integridad de su ser, en relación con los demás.

En sí misma, la política de la diferencia persigue legitimar y defender las relaciones diferenciales del ser humano, el reconocimiento de las identidades sociales, en el contexto de una sociedad cosmopolita, con mayor comunicación entre las diferencias; es también una de sus pretensiones, el de promover a los grupos particulares, capaces de poder negociar entre los distintos sectores de la sociedad, tales como el de las mujeres, los negros, los homosexuales, los impedidos o discapacitados, y como también el de las minorías culturales, y otros, que se encaminan a defender sus propios intereses y construcciones particulares.

El reconocimiento de las políticas de la diferencia, se ha ido convirtiendo en una necesidad fundamental, mas que en un movimiento social caprichoso, puesto que cada ser humano o grupo social, de alguna forma va construyendo sus propias estructuras identitarias y como también de pertenencia, necesidad que demanda al mismo tiempo un deseo de ser reconocidos desde sus propias diferencias.

El ser diferente como estructura de cada ser humano, de cada grupo cultural y de cada estructura social, se convierte en un proceso de autodefinición y de consolidación del desarrollo identitario. La identidad de una persona, o de un grupo, va definiéndose de acuerdo a sus principios de vida, correspondiendo al mismo tiempo a la realidad en la que viven, como también el proyecto que se van construyendo para sí mismos.

*“La importancia del reconocimiento es hoy universalmente reconocida en una u otra forma. En un plano intimo, todos estamos conscientes de cómo la identidad puede ser bien o mal formada en el curso de nuestras relaciones con los otros significantes. En el plano social, contamos con una política ininterrumpida de reconocimiento igualitario. Ambos planos se forman a partir del creciente ideal de*

---

<sup>452</sup> Taylor, *op. cit.*, p. 62

*autenticidad, y el reconocimiento desempeña un papel esencial con la cultura que surgió en torno a este ideal”.*<sup>453</sup>

Desde el contexto de la política de la diferencia, es que ya no se puede cometer los mismos errores que se cometían en el pasado y que aún se siguen cometiendo en nombre de la homogeneización modernizantes, sino mas bien, el de asegurar y fortalecer la supervivencia de un tipo de orden político, que pueda alojar la diversidad y diferenciación de cada ser en particular, sea cual sea la forma que pueda tener. Eso supone, o bien un mundo en el que se cancelaron las relaciones de poder egocéntrico, o que cualquier intento de limitar las gamas de diferencias válidas e intrínsecamente representativas, por otra parte decir sí a las diferencias de género, raza, etnicidad o cultural, que son considerados como valores absolutos, entonces es razonable pensar que algunos de ellos podrían concebir la permeabilidad de sus fronteras como una amenaza existencial.

### **6.1.- Fundamentos de la diferencia en la Asamblea Constituyente**

El derecho a la diferencia, como principio de construcción social y cultural, tiene sus fundamentos en la determinación de valorizar la dignidad del ser humano y como también de los grupos sociales tal como sucede en Bolivia. En este sentido lo que se pretende es construir espacios de convivencia y de comunicación entre los seres humanos, donde se haga prevalecer el valor del ser en cuanto ser.

*“Contra este concepto del honor tenemos el moderno concepto la dignidad, que hoy se emplea en un sentido universalista e igualitario cuando hablamos de la*

---

<sup>453</sup> *Idem*, pp. 57-58

*inherente “dignidad de los seres humanos” o de la dignidad del ciudadano. La premisa subyacente es que todos las comparten”.*<sup>454</sup>

La dignidad del ser humano, se establece precisamente en la libertad de constituirse como un ser diferente y único en sí mismo: pero también se fundamenta en el reconocimiento, de que existen otros seres que buscan gozar de la misma libertad. Es probablemente que cada individuo, cada grupo y cada comunidad aprecien o vivan los conflictos de manera diferente. La complejidad de cada nivel será responsable de esta diferenciación. En este sentido es que el derecho a la diferencia se deberá fundamentar desde la experiencia particular de cada ser humano, de cada grupo o cultura, de la realidad social y del medio natural en el que se encuentran.

El establecimiento de los fundamentos de la diferencia, alcanza su significación e importancia, en cuanto persiguen alcanzar una justicia social, una relación de equidad y consecuentemente el derecho a una convivencia fraterna. Constituir la diferencia no es sinónimo de fragmentación o separación de unos y otros, sino más bien el de lograr un equilibrio entre todos, y sobre todo implementar el derecho a la libertad humana.

*“Mantener una diferencia no es mantener una marginalidad económica ni la explotación de que son víctimas los grupos étnicos. Tampoco la discriminación social. Hay países en que desapareció la explotación, pero no los grupos étnicos. Mantener la diferencia es mantener una identidad, una continuidad histórica, una cara de la humanidad. Esto no les impide luchar contra las injusticias sociales, contra la explotación, ni aliarse con otros grupos explotados. Por lo contrario, es la conciencia de esta identidad histórica lo que más moviliza a un pueblo, lo que lo lleva a organizarse para su liberación”.*<sup>455</sup>

---

<sup>454</sup> Taylor, *op. cit.*, p. 46

<sup>455</sup> Colombres, *op. cit.* p. 84

La dignidad identitaria, como principio de la libertad del ser humano, se constituye en el fundamento esencial del derecho a la diferencia, en la que el ser humano pueda ser capaz de ser y de existir desde si mismo y para si mismo. Ser en si y ser para si, como expresión verdadera de cada ser humano, en relación a su entorno y como también en su relación con los demás.

El ser diferente como fundamento identitario, muchas veces se convierte en principio de confrontación, de desencuentros y conflictos entre los seres humanos, puesto que unos quieren hacer prevalecer sus diferencias, para justificar sus errores o deseos individualistas, provocando un enfrentamiento con los otros. Es así que la pretensión de sobreponer sus diferencias, se convertirá en una tensión con la diferencia de los otros, en la que se procurará hacer prevalecer lo propio y desconocer al otro, situación que tendrá como resultado el conflicto social.

Esta diversidad plantea una serie de cuestiones importantes y potencialmente decisivas. Así, minorías y mayorías se enfrentan cada vez más respecto de temas como los derechos lingüísticos, la autonomía regional, la representación política, el currículum educativo, las reivindicaciones territoriales, la política de inmigración y naturalización e incluso acerca de símbolos nacionales, como la elección del himno nacional, y las festividades oficiales.

El predominio y la imposición de la diferencia entre los individuos o grupos sociales, tiene repercusiones en la fundamentación identitaria, en la que el etnocentrismo se apodera de los seres humanos y conlleva hacia una búsqueda de dominación y sometimiento entre cada uno. En este sentido el derecho a la diferencia se transforma en un instrumento del desencuentro social, donde se pierde todo sentido de reciprocidad y dialogo entre los seres humanos, decayendo en espacios de luchas y enfrentamientos humanos, perdiéndose de esta manera la dignidad del ser humano y la libertad de expresión.

*“Las diferencias de tratamiento a estas y otras acciones dan origen a la discriminación, explotación y la injusticia. A la vez, se constituye en gérmenes de la extrema pobreza y consiguientemente conduce a la violencia natural y necesariamente promueve la reorganización de los explotados por su defensa, iniciando en principio una lucha pacífica por la subsistencia; políticamente no se aceptan los discursos ideológicos de la derecha ni de la izquierda, llegan al clímax de la desconfianza: “Cuando hay hambre el pueblo se levanta no hay ejército que aguante”, son dichos populares y como resultado dan lugar a distintos principios de indianidad. Primeramente la “neopolítica” partidaria y si esto no es posible se produce la violencia”.*<sup>456</sup>

Los desórdenes provocados por la mala interpretación del derecho a la diferencia, irremediablemente caen en desequilibrios sociales, conflictos culturales y fracturas de entendimiento. Razón por la cual se considera que el fundamento de la diferencia, se basa en buscar y alcanzar la dignidad del ser humano, puesto que el otro como diferente existe y seguirá existiendo, muy a pesar de que se lo quiera ignorar o desconocer.

El ser diferente no significa estar o vivir de manera aislado y atrapado en uno mismo, sino que significa aprender a convivir con el otro que está delante de nosotros, que nos cuestiona y nos hace despertar al mundo. El otro es un ser semejante a nosotros mismos, no procurando definirlo como a un ser igual, sino diferente, pero semejante a nosotros en todas las dimensiones de la existencia, que continuamente se antepone en nuestro caminar, nos mira a los ojos y de alguna manera interpela nuestra existencia.

Es así que el fundamento de la diferencia se irá construyendo en relación a una interacción con el otro que posibilite la identificación del ser y del existir como instrumento de búsqueda de la dignidad del ser humano, y de su ser diferente.

---

<sup>456</sup> Mamani *op. cit.*, pp. 233-234

## 6.2.- El reconocimiento de las diferencias en la Asamblea Constituyente

El encuentro y las políticas de la diferencia, en cierto sentido conlleva una gran diversidad de conflictos, como también ciertas exigencias que comprometen a los individuos o grupos a asumir acciones que posibiliten y viabilicen la interrelación de unos y otros. Una de la tareas fundamentales para el proceso de encuentro entre diferentes, es la del reconocimiento de saber que no estamos solos en el mundo, que no somos seres aislados, sino que existen otros seres diferentes, que persiguen sus propios horizontes y fines.

*“Es posible considerar al ser humano como especie y a la par un sujeto individual concreto. Así estamos frente a un planteamiento de carácter diferencial. Y parece ser en principio la idea que subyace a la reflexión sobre la identidad y la diferencia. De no ser por algunos planteamientos pretendidamente universalizantes, que desconocen el tipo de interacciones que se dan entre un nivel biológico, ambiental y sociocultural donde radica el origen de algunas de sus diferencias. Ese planteamiento es a la vez la única manera para intentar comprender al hombre como ser viviente. Por otro lado, la misma experiencia del hombre y los distintos grupos, nos descubre que se ha dado constantemente inscrita en y a través de una pluralidad de culturas y subculturas, interconectadas de modo diferencial”*<sup>457</sup>

La acción del reconocimiento implica descubrir al otro como ser único y diferente que se nos presenta y que tiene una experiencia propia del entorno real y natural. El reconocimiento del otro, implica al mismo tiempo descubrirnos a nosotros mismos, develarnos frente al otro, es en sí mismo el “ser para” y el “ser con” el otro.

---

<sup>457</sup> Vallescar Diana, *op. cit.*, pp. 26-27

El descubrir, redescubrir y descubrirse es una tarea que cada ser humano está llamado a poner en práctica, es tomar conciencia, que la vida en sociedad, en comunitariedad no se construye de manera aislada, egoísta e individualista; es en este sentido que el encuentro y la vivencia comunitaria es posible desde la interacción con el otro y los otros, en cierta forma es aunar esfuerzos con los demás. El proceso de interacción, de encuentro y reconocimiento de las diferencias, se constituye en cierta forma en los fundamentos de la identidad de cada ser, es así que cada ser humano es al mismo tiempo reconocido desde su dimensión identitaria; el otro desde sus diferencias permite descubrirnos como sujetos idénticos; el otro desde sus diferencias permite descubrirnos como sujetos idénticos a nosotros mismos, sin el otro, prácticamente todo intento social sería inútil.

*“No lograremos vivir juntos más que si reconocemos que nuestra tarea común consiste en combinar acción instrumental e identidad cultural, por lo tanto si cada uno de nosotros se construye como Sujeto y nos damos, leyes, instituciones y formas de organización social cuya meta principal sea proteger nuestra demanda de vivir como Sujetos de nuestra propia existencia”.*<sup>458</sup>

La tarea del reconocimiento en el encuentro entre diferentes no se limita a saber y aceptar la existencia del otro, porque no sería un encuentro; es así que el reconocimiento significa una cierta convivencia, una común unión entre distintos seres, es el entrar en diálogo, en reciprocidad complementaria. El reconocimiento es una verdadera comunicación, un intercambio de saberes, aprender del otro para fortalecer nuestra misma existencia.

La relación con el otro no es solo para estar en el mundo, como establecimiento de dos seres distintos sin ninguna interacción, mas por el contrario el otro es motivador para la convivencia, es así que el reconocimiento significa una acción

---

<sup>458</sup> Touraine, *op. cit.*, p. 165



común, anteponiendo ante todo el ser diferenciador. La acción convivencial del uno con el otro, pone en marcha el proceso de comunicación, de diálogo y entretenimiento, interaccionar las distintas formas de ser y existir, que conduzcan a una co-participación, construcción y reconstrucción social y cultural, respetando en todo sentido la relación diferencial de cada uno.

*“La comunicación implica el reconocimiento del Otro, de la diversidad, de la pluralidad, es decir, del derecho de cada uno a combinar a su manera instrumentalidad e identidad, razón y cultura, y por consiguiente a contribuir a la recomposición de una sociedad disociada y heredera de la separación impuesta por la protomodernización occidental entre la razón y la naturaleza o la afectividad”*.<sup>459</sup>

La comunicación con el otro, en cierta forma se constituye en el instrumento facilitador del encuentro, que al mismo tiempo implica una cierta renuncia del sí mismo, como también apertura hacia el otro, no para dejar de ser, sino para fortalecer la propia identidad. El otro es el elemento esencial para la construcción de un verdadero encuentro entre diferentes.

## **7.- Diálogo y Consenso dentro de la Asamblea Constituyente:**

Al reconocer la relación de la interculturalidad, se ha enfatizado que es un encuentro de diálogo en equidad, una continua búsqueda de complementariedad y en cierta forma es así; pero el encuentro requiere necesariamente de un diálogo, de un intercambio entre los que se encuentran. El diálogo entre diferentes significará ante todo, un proceso de comunicación, de buscar y encontrar las formas de dialogar, que sin duda no será construido de una cosmovisión diferente, de entender las cosas desde su propia realidad, de priorizar y valorar de acuerdo a sus necesidades y propósitos, en este sentido el diálogo es diferenciado.

---

<sup>459</sup> Touraine *op. cit.*, 150

El diálogo es sin duda la forma más humana de establecer un proceso de interacción entre los distintos seres existentes, puesto que a través de ella, es posible una convivencia y entendimiento, mediante la cual se logra conocer al otro y sobre todo darnos a conocer a los demás. El diálogo es la expresión de uno mismo, mediante el cual uno puede mostrarse, e identificarse frente a los demás.

El lenguaje es ante todo la expresión de uno mismo, puesto que mediante la palabra uno puede manifestar sus sentimientos y sus pensamientos, es decir darse a conocer tal cual es y qué es lo que busca en su vida, a través de la palabra se pueden construir y destruir la existencia, como también se puede encontrar estrategias de sobrevivencia. Es así que el diálogo, a través del lenguajes, es posible encontrar los caminos de la construcción social y cultural.

*“Expresarse mediante la palabra, verbal o escrita, es utilizar este tipo concreto del lenguaje para exteriorizar lo que se siente y lo que se piensa. No quiere esto decir que sea la palabra el único instrumento de expresión, pero para nuestro efecto hemos de referirnos siempre al lenguaje como su único vehículo normal y como el más universal que existe, sobre todo después que los avances tecnológicos nos han traído los medios de interrelación con las masas, como son la radio y la televisión”.*<sup>460</sup>

Desde el contexto comunicativo, el diálogo se constituye en uno de los medios más eficaces para los encuentros interculturales, puesto que a través de él, la intercomunicación y el entendimiento es posible. En este sentido el ser humano deberá recurrir al diálogo, no sólo para intercomunicarse, sino también para lograr

---

<sup>460</sup> Torrente, *op. cit.* p. 7

un consenso en y desde las diferencias culturales, posibilitando de esta manera una cierta convivencia entre las distintas culturas

*“El lenguaje es el medio a través del cual descubrimos, interpretamos y organizamos nuestra realidad. Esto es, el lenguaje nos permite construir nuestra realidad. De esta manera encontramos significado en el mundo. Y es que mediante el lenguaje tenemos acceso a los demás componentes de la cultura y logramos una identificación con los otros miembros de nuestro grupo social”.*<sup>461</sup>

Diálogo y encuentro, desde sí mismo y con los demás, una forma de convivencia del ser humano, a través del cual logra construir una sociedad equilibrada, de comunicación y convivencia. A través del diálogo el ser humano puede consensuar sus diferencias y establecer una realidad intercultural.

Tomando en cuenta toda la diversidad y deferencia existente en Bolivia, deberá de conformarse la Asamblea Constituyente, la cual dará paso a al nuevo Poder Constituido, se deberá de especificar normas que muestren una generalidad de programas sociales orientados a la universalidad para que todo ciudadano independiente de su situación socioeconómica pueda sentirse parte del cambio lo cual dará un amplio rango de actuaciones, desde los meramente asistenciales hacia la real participación de todos los actores sociales.

A fin de cuantas de lo que se trata es de un acuerdo social político para la transición hacia un modelo de Estado en consulta con mandatos constitucionales y las realidades económicas en medio de los condicionamientos de la globalización, el cual deberá de ser lo suficientemente innovador para evitar reproducir los graves momentos de conflictos sociales que paso el país tales como la guerra del

---

<sup>461</sup> Amadio y D’Emilio *op. cit.* p. 21

agua, la guerra del gas y el impuestazo, “*una especie de Estado Social de Derecho Postbenefactor*”.<sup>462</sup>

De lo que se trata es el de avanzar hacia la inclusión social con la finalidad del desarrollo de la democracia posibilitando una coherente cohesión social, el desarrollo y el crecimiento económico y la democratización de la sociedad que en la actualidad se encuentra desmembrada debido a que el actual sistema político presenta estrategias exclusionistas, fruto del sistema electoral vigente.

Sin lugar a dudas que este proceso que dará lugar a la conformación de la Asamblea Constituyente y al Poder Constituido, deberá de ser el reflejo pleno de las minorías, donde la diversidad y complejidad muestren el cambio en las estrategias democráticas y en el desarrollo económico y a la vez “ *en un campo enormemente disputado de demandas ciudadanas*”.<sup>463</sup>

De esta manera lo que se quiere con la conformación de la Asamblea Constituyente es que desaparezcan las desigualdades socio políticas, aunque algunos autores afirman que existe una igualdad-desigualdad natural e igualdad-desigualdad social, “ *lo igualitario parte de la convicción de que la mayor parte de las desigualdades que lo indignan y querría hacer desaparecer son sociales y como tales eliminables; lo no igualitario , en cambio, parte de la convicción opuesta, que son naturales y, como tales, eliminables*”,<sup>464</sup> donde las desigualdades entre hombre y mujer, campesino y no campesino, indígena y no indígena han sido producto de costumbres, leyes e imposiciones, del mas fuerte sobre el más débil, tal como acontece actualmente en Bolivia y lo que ha dado fruto a los constantes conflictos sociales, los que han materializado un clima de

---

<sup>462</sup> Delgado Gutiérrez Adriana, Expansión de ciudadanía y construcción democrática, en Inclusión social y nuevas ciudadanías, Seminario Internacional, Ed. Facultad de Ciencias políticas y Relaciones Internacionales, Política Universidad Javeriana, Colombia Bogota, 2003, p. 196

<sup>463</sup> Garay Salamanca, Luis Jorge, La inclusión social y la construcción del Estado Social de Derecho, en Inclusión social y nuevas ciudadanías, Seminario Internacional, Ed. Facultad de Ciencias políticas y Relaciones Internacionales, Política Universidad Javeriana, Colombia Bogota, 2003, p. 145

<sup>464</sup> Bobbio Norberto, Derecha e Izquierda, Razones y significados de una distinción política, Ed. Santillana, S.A. Taurus, Madrid, 1996, p.146

ingobernabilidad, el cual ha llegado a un clima insostenible propiciado la renuncia presidencial y el conflicto del ejecutivo con el legislativo, y además el rebazamiento e impotencia del los dos órganos de poder del Estado boliviano.

## **8.- Conformación de la Asamblea Constituyente en cuanto a su representatividad:**

### **8.1.- Las Experiencias de Colombia, Ecuador y Venezuela.-**

La tarea más difícil sin duda es la conformación de la Asamblea Constituyente en lo que respecta la proporcionalidad de la realidad boliviana y este es un aspecto que la teoría de los sistemas electorales hoy en día han desarrollado diferente tipo de formulas, sin embargo, cada formula deberá de responder a cada realidad social, la cual carga con diferentes valores, costumbres, modos de vida, aplicación de la justicia comunitaria, etc. Es por esto que los sistemas de elección existentes si bien sirven solo como referencia son tan solo formulas convencionales, ya que cada Estado deberá de adoptar su formula autóctona, la cual deberá de ser el fiel reflejo de su realidad social.

En Colombia habitan 80 grupos étnicos. Su diversidad cultural se refleja en la existencia de más de 64 idiomas y unas 300 formas dialectales. Según un estudio del Departamento Nacional de Estadística, realizado luego del Censo de 1993 y con ajustes a 1997, la población indígena asciende a 701.860 personas que tienen presencia en 32 departamentos del país, especialmente en aquellos de selva tropical húmeda. Sus procesos de organización y lucha, aunque datan de la época de la conquista, han tomado mayor fuerza y coherencia en los últimos veinte años en los que se han consolidado organizaciones de diverso orden con fines reivindicativos y de autogestión bajo los principios unidad, tierra, cultura y autonomía.

La Constitución de 1991, elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente y en la cual los indígenas cumplieron un papel protagónico, reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. Consagra para estas comunidades derechos étnicos, culturales, territoriales, de autonomía y participación como: la igualdad y dignidad de todas las culturas como fundamento de la identidad nacional; las diferentes lenguas que se hablan en nuestro país como lenguas oficiales en sus territorios; la educación bilingüe e intercultural para los grupos étnicos y la doble nacionalidad para los pueblos indígenas que viven en zonas de frontera. Se abrió así el camino para la participación activa de los indígenas en la vida política del país, marcando una nueva etapa de su gesta reivindicativa. Mediante el voto popular, han logrado su elección al Congreso de la República, asambleas departamentales, alcaldías y a un sinnúmero de concejos municipales en distintas regiones del país.

Pese al reconocimiento de la multiétnicidad, Colombia es un país que registra los mayores índices de pobreza en comunidades negras e indígenas. Sin embargo, no existe la conciencia de que esto constituye un hecho de discriminación racial porque, como dice el líder afrocolombiano, Juan de Dios Mosquera, *“la discriminación racial entre los colombianos tiene una forma concreta, objetiva, y otra ideológica, subjetiva. La primera la practican el Estado y las clases dirigentes al mantener, desde la abolición de la esclavitud hasta hoy, a las comunidades negras e indígenas en condiciones de aislamiento territorial, atraso y desigualdad de oportunidades en todos los niveles, dentro de la sociedad, en síntesis, en condiciones de exclusión. La segunda, cuando en la conciencia social de los colombianos persiste el prejuicio racista, el racismo verbal contra negros e indígenas, demostrable en estereotipos y expresiones lingüísticas que denigran e inferiorizan su igualdad y dignidad humana”*.

De esta manera de manera convencional la conformación de la Asamblea Constituyente en el caso de Colombia y en el año 1990 se eligió a 70 Asambleístas elegidos popularmente mas 4 curules adicionales que asignó a lo

grupos de guerrilleros que en ese momento adelantaban un proceso de paz con el gobierno nacional los que fueron; el EPL, el PRT y el quintín Lame. El primero tuvo dos voceros, estos cuatro representantes tuvieron voz, pero no voto.

Por otra parte se podían postular candidatos a la Asamblea Constituyente de los partidos políticos que tuvieran personería jurídica, así como los movimientos políticos que obtuviesen más de 50.000 firmas de respaldo. Por otra parte varios partidos manejaban muchas listas, las cuales se denominaron “operación avispa” puesto que se formó un verdadero avispero de listas.<sup>465</sup>

No se requería, ser de un partido político formalmente constituido para adquirir el derecho a postular o inscribir candidatos, de esta manera se inscribieron agrupaciones de indígenas, campesinos, organizaciones no gubernamentales (ONG), ecologistas, etc.

En el caso de los grupos minoritarios no pudo ser representada plenamente debido a que se utilizó el sistema de cociente electoral, el cual consiste en la división del total de votos válidos por el de los puestos por proveer. La adjudicación de puestos a cada lista se hacía en el número de veces que el cociente cupiese en el respectivo número de votos válidos y los puestos por proveer que quedasen se adjudicaban a los mayores residuos en orden descendente. Para la Asamblea Constituyente hubo 2.696.826 votos en total, este número dividido por setenta, que era el número de puesto “Curules”, arrojó un cociente de 38.526 votos.<sup>466</sup> El cociente era aplicado a cada lista, la cual obtenía tantos representantes cuantas veces cupiese este número en su votación. Los puestos restantes que no lograban alcanzar curules, se adjudicaba por residuos en orden descendente hasta completar los setenta curules.

---

<sup>465</sup> Debate Político, Asamblea Constituyente, aprendiendo de otras experiencias, Colombia, Ecuador y Venezuela, N° 14, Ed. Plural, 2005, p. 31

<sup>466</sup> *Ibidem*

Como se observa si se tratará de aplicar esta formula en el caso boliviano existirían grupos minoritarios que jamás podrían estar representados en la Asamblea, tal como sucede actualmente en el sistema electoral boliviano. Es por esto que en el caso Colombiano existieron grupos minoritarios pero importantes que no quedó representado en la Asamblea, por ejemplo no existió la representatividad de las comunidades afrocolombianas o afrodescendientes que constituyen el 10% de la población colombiana. Tampoco existió representantes de los campesinos que constituyen el 25 % de la población total, y tampoco existió una representación adecuada de las mujeres que ascienden el 50% de la población,<sup>467</sup> tal como sucede en el caso de Bolivia, por otra parte en el caso colombiano, tampoco estuvieron representados los discapacitados que son el 1 % de la población colombiana y tampoco los homosexuales y lesbianas o transexuales que se estima son un número alto.

El Ecuador, políticamente ha sido un país muy inestable. En solo 150 años, la estructura política y los gobernantes han cambiado 86 veces. Tradicionalmente ha habido una lucha por el poder del país entre los ciudadanos de Quito y los ciudadanos de Guayaquil. Por lo general, Quito se considera como el centro del gobierno y de todo lo político, mientras Guayaquil es más bien el puerto principal del país, y por lo tanto, el centro económico-comercial.

La población de Ecuador se compone de un 55% de mestizos, de 25% de indígenas, de 10% de blancos, y de 10% de negros. Cabe destacar el hecho que el porcentaje de indígenas está decreciendo significativamente. Las lenguas oficiales son el español y quechua, 94% por ciento de la población es católica, la tasa de alfabetismo es 90.1% (aunque difiere entre hombre y mujeres), y la esperanza media de vida para la población ecuatoriana en general es de 71 años.

El caso de la Asamblea Constituyente del Ecuador de 1997-1998 opto como criterio de la conformación de Asambleístas en base al voto popular ya que su

---

<sup>467</sup> *Idem* p. 40



Constitución Política estipula en mérito a décimo séptima disposición transitoria que la Asamblea *“Estará conformada por representantes elegidos por votación directa, universal y secreta, de conformidad con la Constitución Política de la República, es decir, los ciudadanos podrán seleccionar a los candidatos de su preferencia de una lista o entre las listas, inscritas y calificadas”*. De lo anteriormente descrito se establece que para la selección de los candidatos inscritos y calificados se implementa una nueva modalidad que consiste en escoger a los candidatos de una misma lista (abierta) o entre las listas (cerrada), es decir el voto en plancha.<sup>468</sup>

El segundo inciso del numeral de la Décimo Séptima disposición transitoria establece el número de representantes de la Asamblea Nacional la cual será de *“70 elegidos de acuerdo con las listas presentadas en cada provincia”*, El Art. 79 de la Constitución Política de 1979 reformada y vigente a esa fecha describía que: *“ La función Legislativa es ejercida por el Congreso Nacional, con sede en Quito, integrado por doce legisladores elegidos por votación nacional; dos legisladores elegidos por cada provincia; y, además, por un legislador elegido por cada 300.000 habitantes o fracción que pase de 200.000”*.<sup>469</sup> Por lo que la aplicación de esta disposición constitucional daba lugar a la elección de setenta asambleístas.<sup>470</sup>

A nivel de los movimientos sociales, lo indígenas en el Ecuador irrumpen en el escenario político debido a la posición excluyente que asumió el Estado ecuatoriano, por este motivo en junio de 1990 se origina el levantamiento indígena donde se plantea pasar de un Estado oligárquico a un Estado Plurinacional que involucre a los indígenas. Lo interesante de esta situación, es que, a diferencia del caso colombiano, los indígenas ya contaban con dos Constituyentes indígenas. La tesis que se manejaba era que los pueblos indígenas sean reconocidos mediante el nuevo Estado plurinacional. De esta manera los indígenas plantearon una

---

<sup>468</sup> *Idem* p. 63

<sup>469</sup> *Idem* p. 63

<sup>470</sup> *Idem* p. 65

representación corporativa a fin de que todos los sectores marginados se encuentren representados.

La experiencia de Venezuela y de acuerdo al último censo (2001), muestra que tiene 24.2 millones de habitantes, con una densidad de población de 26.4 personas por kilómetro cuadrado. 87% de la población vive en áreas urbanas; la mayoría se concentra en las regiones costera y andina. Venezuela es un país joven: 62% de su población está comprendida entre los 15 y 64 años de edad; sólo 4% tiene más de 65 años.

Actualmente existen 28 grupos indígenas en Venezuela, siendo los Guajiros o Wayuu el grupo más representativo, totalizando 53% de la población indígena del país. Los indios venezolanos están distribuidos principalmente en los estados Zulia (64%), Amazonas (12%), Bolívar (11%) y Delta Amacuro (7%). La mayoría de estas comunidades viven en armonía con el resto de la población, preservando su propio lenguaje y herencia cultural.

La población indígena representa el 1,5% de la población total del país y el 63,7% de esta se encuentra ubicada en el estado Zulia, el 12% en el estado Amazonas y el 11,2% en el estado Bolívar.

El 58% de la población indígena se encuentra en el área rural, el 33,9% de este porcentaje pertenece al sexo masculino y el índice de Masculinidad es de 104. Este índice varía significativamente entre los diferentes grupos étnicos, en la mayoría de los cuales existe un predominio del número de hombres, a excepción de las etnias Wayuu, Ye'Kwana, Eñepa, Arawak, Sáliva y Warekena, que presentan un número mayor de mujeres.

El 57,6% de la población indígena es menor de 20 años. El 80,08% mayor de 5 años habla su idioma indígena. El 75,69% de este porcentaje es bilingüe (castellano/idioma indígena), el 24,17% habla solamente su idioma indígena, el 0,14% habla su idioma indígena y otro idioma (portugués o inglés). El 17,91% de

la población indígena mayor de 5 años habla español. El 59,5% de la población mayor de 10 años es alfabeta.

La experiencia de Venezuela muestra que en el año 1989 ya el Congreso Nacional manifestó dos posiciones ante la crisis política donde unos planteaban la reforma Constitucional y otros la Asamblea Constituyente, por este motivo en el seno del organismo legislativo surgió una comisión bicameral especial con el fin de revisar el texto Constitucional el cual concluyo en el año 1992 y al no existir consenso el proyecto se archivo. En los año Hugo Chávez al ganar la presidencia de Diciembre de 1998, promovió la convocatoria de la Asamblea Constituyente, la cual se llevo a cabo entre los años 1999-2000.<sup>471</sup>

En la convocatoria se tomaron en cuenta criterios de elección de los representantes, entre estos la División político-territorial, el aspecto étnico, el geográfico y el demográfico donde las bases comiciales determinaron que la elección de los Asambleístas sea de 104 en base a las circunscripciones regionales coincidentes con los estados y el Distrito Federal.

La elección se realizaría partiendo del criterio del 1% de la población total de 23.410.200 habitantes, es decir, por cada 234.102 habitantes existiría un Asambleísta para el Estado respectivo y en los Estados donde la población fuera menor al uno por ciento, ( 1%), se le asignaría dos representantes.

Como se puede apreciar no existe una formula o un sistema idónea de aplicación universal en la forma de elección. De esta manera todos los Estado adoptan una u otra manera, por lo que la forma de elegir a nuestros representantes es algo convencional y tal vez arbitrario. Por lo que en el caso boliviano deberá de

---

<sup>471</sup> *Idem* pp. 99-117

estructurarse una formula que muestre de manera idónea la realidad social heterogénea.

## **8.2.- Criterios para elegir a los que Conformarán la Asamblea Constituyente.-**

Al margen del criterio de la proporcionalidad la cual deberá de primar en su conformación para evitar la exclusión de las minorías tales como las étnicas, y otros grupos como ser los discapacitados, homosexuales, religiosos, etc., deberá de existir criterios de selección e impedimentos.

Para tal efecto me remitiré a las experiencias de Latinoamérica, las cuales paso a detallar sucintamente.

En el caso del Ecuador, los requisitos que se necesitaban para ser candidatos a la Asamblea Nacional, según el inciso tercero del Art. 80 de la Constitución Política vigente a esa fecha, se establecía; ser ecuatoriano de origen, gozar de los derechos de ciudadanía, tener 25 años de edad, ser oriundo de la provincia respectiva o haber tenido su residencia principal de modo ininterrumpido en ella tres años, por lo menos anteriores a la elección. De esta manera la disposición Transitoria Décima Séptima establecía que:

*“Para ser candidatos a representantes a la Asamblea Nacional, se deberá reunir los mismos requisitos que para ser diputados provinciales y no hallarse incurso en las inhabilitaciones y prohibiciones establecidas en los artículos de la Constitución de la República.*

*Los funcionarios de cualquiera entidad del sector público podrán ser candidatos, y para ello gozarán de licencia sin sueldo a partir del día de la inscripción de sus candidaturas a representantes a la Asamblea Nacional y para actuar en ella en caso de ser elegidos. Los Ministros y Sub Secretarios del Estado y los representantes o delegados de la Función Ejecutiva, ante las diferentes entidades del sector público, así como quienes ostenten cargos o dignidades de elección popular, podrán presentar sus candidaturas a representantes ante la Asamblea*

*Nacional, pero cesarán definitivamente en sus funciones al momento de inscribir sus candidatos”.*<sup>472</sup>

Entre las inhabilidades y prohibiciones establecidas en el Artículo 81 de la Constitución se establece que:

*“Art. 81.- No podrán ser candidatos al Congreso Nacional:*

- a. Los magistrados o funcionarios de las funciones del Estado, sean del régimen central o seccional.*
- b. Los funcionarios públicos de los organismos autónomos o dependientes y, en general los que perciban remuneraciones del erario o los que las hubieran percibido ciento veinte días antes de su elección. Los servidores públicos gozarán de licencia sin sueldo para participar como candidatos en el proceso electoral y cesarán en sus funciones al ser elegidos;*
- c. Los que ejerzan mando o jurisdicción o lo hubieren ejercido dentro de seis meses anteriores a la elección;*
- d. Los presidentes, gerentes y representantes de los bancos demás instituciones de crédito establecidas en el Ecuador, así como los de sus sucursales a agencias;*
- e. Los que por si o por interpuesta persona tengan contratos con el Estado, sea como personas naturales o como representantes de personas jurídicas;*
- f. Los militares en servicio activo;*
- g. Los ministros de cualquier culto y los miembros de comunidades religiosas;*
- h. Los representantes legales apoderados de compañías extranjeras; e,*
- i. Los que se encuentran impedidos por otras disposiciones legales”.*<sup>473</sup>

---

<sup>472</sup> *Idem* p. 66

<sup>473</sup> <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Ecuador/ecuador96.html>

Por otra parte los impedimentos radican en el artículo 81 de la Constitución Política del Estado de Colombia en los siguientes parámetros:

*“No podrán ser candidatos al Congreso Nacional:*

- a. Los magistrados o funcionarios de las funciones del Estado, sean del régimen central o seccional.*
- b. Los funcionarios públicos de los organismos autónomos o dependientes y, en general los que perciban remuneraciones del erario o los que las hubieran percibido ciento veinte días antes de su elección. Los servidores públicos gozarán de licencia sin sueldo para participar como candidatos en el proceso electoral y cesarán en sus funciones al ser elegidos;*
- c. Los que ejerzan mando o jurisdicción o lo hubieren ejercido dentro de seis meses anteriores a la elección;*
- d. Los presidentes, gerentes y representantes de los bancos demás instituciones de crédito establecidas en el Ecuador, así como los de sus sucursales a agencias;*
- e. Los que por sí o por interpuesta persona tengan contratos con el Estado, sea como personas naturales o como representantes de personas jurídicas;*
- f. Los militares en servicio activo;*
- g. Los ministros de cualquier culto y los miembros de comunidades religiosas;*
- h. Los representantes legales apoderados de compañías extranjeras; e,*
- i. Los que se encuentran impedidos por otras disposiciones legales”.*<sup>474</sup>

---

<sup>474</sup> *Ibidem*

De esta manera los criterios produjeron un amplio debate nacional, así como las normas constitucionales existentes y las reformas introducidas expresamente para canalizar el desarrollo de la Asamblea Nacional, sus integrantes posteriormente tuvieron la responsabilidad de reformar la Constitución Política del Estado.

En el caso de Venezuela los límites a la Asamblea Nacional Constituyente se encontraban en las siguientes incompatibilidades; “..no podrán ser candidatos a la Asamblea Nacional Constituyente, el Presidente de la República, los ministros, los presidentes o directores de organismos públicos, los diputados al Congreso Nacional, los Senadores, los magistrados de la Corte de Justicia, El Fiscal General de la República, el Contralor y procurador, los militares activos, los miembros de la Corte Nacional Electoral, a menos que renuncien 15 siguientes a la convocatoria”.<sup>475</sup>

Entre los requisitos para la postulación de candidatos a la Asamblea Nacional Constituyente se establece que: “La postulación de candidatos se efectuará a través de las siguientes modalidades; 1. Por iniciativa propia. 2. Por iniciativa de Partidos Políticos Legalmente constituidos. 3. Por iniciativa de cualquiera de los sectores de la sociedad civil: ONG, gremios, asociaciones civiles, colegios de profesionales, sindicatos”.<sup>476</sup> Por otra parte las postulaciones se deberán de enmarcar en los siguientes parámetros: “Se podrá ser candidato solo en una circunscripción, ya sea regional o nacional. Para ser candidato en la circunscripción se requiere como mínimo veinte mil firmas”.<sup>477</sup>

De esta manera la elaboración de la Nueva Constitución del año 1999 describe los principios que nacieron como consecuencia de la Asamblea Nacional Constituyente mediante el voto libre y en referendo democrático.

### **8.3.- La conformación de la Asamblea Constituyente en Bolivia.-**

---

<sup>475</sup> Debate Político, Asamblea Constituyente, aprendiendo de otras experiencias, Colombia, Ecuador y Venezuela, op. cit. P. 119

<sup>476</sup> *Idem* p. 120

<sup>477</sup> *Ibidem*

Como consecuencia de la falta de solución a las demandas de los diferentes sectores sociales, la falta de legitimidad y representatividad de los sectores sociales en el Congreso como ser minorías y pueblos indígenas,<sup>478</sup> la excesiva corrupción,<sup>479</sup> la estructura del sistema neoliberal,<sup>480</sup> la falta de la distribución equitativa de las riquezas,<sup>481</sup> etc. Y como consecuencia de todos estos elementos la ingobernabilidad, surge la necesidad de la reestructuración de un nuevo Estado mediante la conformación de el Asamblea Constituyente, la cual dará traerá la elaboración de una nueva Constitución en el Estado de Bolivia.

Una vez que se dejaron las dictaduras atrás, en octubre del año 1982, se reunieron en Santa Cruz algunos pueblos indígenas con la participaron de representantes de cuatro pueblos del oriente boliviano (Guaraní-izoceños, Chiquitanos, Ayoreos y Guarayos), lo que dio lugar a la unificación de los pueblos indígenas del oriente, sin embargo esta conformación se inició incipientemente en plena dictadura militar alrededor del año 1979.

En noviembre de 1998, en la 11ª Gran Asamblea Nacional de los Pueblos Indígenas que se realizó en Camiri participaron 34 pueblos indígenas que constituyeron la Confederación ( CIDOB). Estos pueblos habitan en siete de los nueve departamentos de Bolivia denominadas “regiones de las tierras bajas”, los que corresponden a los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando, Chuquisaca, parte del Trópico de Cochabamba y norte de La Paz. La representatividad de la

---

<sup>478</sup> Cuadros Sánchez Augusto, Ocaso de la Revolución Nacional Boliviana, Ed. Los Amigos del Libro, Cochabamba, Vid. Los gobiernos y las lecciones presidenciales, Costo financiero de las candidaturas electorales, Efectos políticos y corruptores del financiamiento privado electoral, 2004 pp. 539-570

<sup>479</sup> La corrupción en Bolivia se originó de diferentes maneras, una de estas se refiere a los sobreprecios en la compra de bienes donde los proveedores tenían que pagar a los funcionarios públicos corruptos por la compra de bienes no necesarios. De la misma manera la corrupción en obras públicas se materializó en varios aspectos uno de estos es el caso de la “carretera de la Estafa” Cochabamba-Chimoré cuyo costo exorbitante por parte de la empresa brasileña Andrade Gutiérrez hubiera beneficiado a su eventual socio Andrés Petricevic Rastanovic, Ministro de obras públicas de Sánchez de Lozada.

<sup>480</sup> Teniendo presente lo acontecido desde 1978 al presente, se llega a la conclusión de que la causa mas importante de la corrupción gubernamental, esta referida a las grandes inversiones monetarias que realizan personas y grupos con poder económico, para acceder al poder político por vía de las elecciones presidenciales. Vid. Cuadros Sánchez Augusto, Ocaso de la Revolución Nacional Boliviana, Ed. Los amigos del Libro, Cochabamba, 2004, pp. 299-416, pp. 513-561

<sup>481</sup> A fines de mayo del 2002 las Cámaras de Senadores y de Diputados presididas por Enrique Toro y Guillermo Bedregal Gutiérrez, aprobaron resoluciones asignando pensiones vitalicias a estos. Vid. Cuadros Sánchez Augusto, pp. 587-646



CIDOB es reconocida en los medios oficiales, internacionales y en el movimiento popular debido a que es miembro de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), organización internacional que representa a los países de Bolivia, Perú, Venezuela, Brasil, Colombia, Ecuador, Surinam y Guyana Francesa.

De esta manera la CIDOB inicia sus movimientos de reivindicaciones sociales de manera masiva en el año 1990 con la denominada marcha por el territorio, la vida, y la dignidad que tuvo como antecedente de representatividad de 100 mil firmas de respaldo de una ley indígena ante el Congreso Nacional, la cual fue rechazada. Dos años mas tarde se llevó a cabo otra marcha reclamando la participación política donde se promulgo la Ley INRA. En el año 1994 se reformó la Constitución Política del Estado donde se incorporaron en los artículo 1 y 171 el reconocimiento de la existencia de los pueblo indígenas. De esta manera la tesitura de los mencionados artículos establecen que:

Art. 1.-*“Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos”*

Art. 171.-

*“I. Se reconocen, se respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.*

*II. El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos.*

*III. Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes.*

*La ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado”.*

En el año 2000, nace la propuesta de la Asamblea Constituyente mediante un pacto social con la finalidad de rediseñar el país y evitar enfrentamientos, de esta manera el año 2002 se firmo un convenio con los órganos Ejecutivo y Legislativo y algunos partidos con la finalidad de que el Congreso Nacional trate la Ley de reforma de la Constitución la que con mucha dificultad se aprobó con la inclusión de la Asamblea Constituyente después de que el país se vea envuelto con una serie de convulsiones sociales teniendo como consecuencia varios muertos y un centenar de heridos con las denominadas guerras del agua, del impuestazo y del gas.

De esta manera la Constitución del año 2004 en su artículo 4 inciso I establece que; “ *El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la iniciativa Legislativa, Ciudadana y el Referéndum, establecido por la Constitución y normados por la Ley*”.

Sin embargo del precepto constitucional, el problema central radica en la conformación de la Asamblea Constituyente y la representatividad que deberá de tener los pueblos indígenas y las minorías. Al respecto existe una propuesta que los trata de incluir pero sin una representatividad con relación a la proporcionalidad que estos representan.

El proyecto de Ley Especial de la Convocatoria a la Asamblea Constituyente tienen su base legal en el Art. 232 de la Constitución Política del Estado el cual establece que “*La reforma total de la Constitución Política del Estado es potestad privativa de la Asamblea Constituyente, que será convocada por Ley Especial de convocatoria, la misma que señalará las formas y modalidades de elección de los constituyentes, será sancionada por dos tercios de voto de los miembros*

*presentes del Honorable Congreso Nacional y no podrá ser vetada por el Presidente de la República”.*

De esta manera el Art. 1 del proyecto de Ley Especial establece en su Art. 1. que *“La presente Ley tiene por objeto convocar a la Asamblea Constituyente en los términos establecidos por el Art. 232 de la Constitución Política del Estado”.*

El otro problema que estriba es el referido a la aprobación del congreso del anteproyecto de Ley la cual deberá de realizarse por dos tercios de voto, Congreso que en la actualidad carece de representatividad ya que el congreso se encuentra rebasado por falta de una legitimidad de la sociedad.

Dentro de los requisitos con los que se prevé contar se encuentran muchos de los cuales ya fueron considerados por Colombia, Ecuador y Venezuela, sin embargo muchos otros han sido abstraídos dando lugar a la no representatividad de las minorías. Dentro de estos requisitos el artículo 10 del Proyecto de Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente se estable que:

*“ Para ser Constituyente se requiere:*

- a).- Ser boliviano o boliviana de origen*
- b).- Los hombres haber cumplido sus deberes militares*
- c).- Tener cumplidos 18 años de edad al día de la elección*
- d).- Estar inscrito en el Registro Electoral*
- e).- Ser postulado por un partido político, agrupación ciudadana o pueblo indígena*
- f).- Presentar aceptación escrita y personal de su postulación para la habilitación a una circunscripción*
- g).- No haber sido condenado a pena corporal salvo rehabilitación concedida por el Senado; ni tener pliego de cargo, ni sentencia condenatoria ejecutoriada; no estar comprendido en los casos de exclusión y de incompatibilidad establecidos por Ley”.*

Un elemento importante que se consigna es la edad que en las elecciones para Diputado y Senador se establece los 25 y 35 años cumplidos, aspecto este que no

se considera en la conformación en cuanto a la edad de los asambleístas, y que se encuentra en relación con el ejercicio de la ciudadanía, que en el Artículo 41º de la Constitución Política del Estado establece “*Son ciudadanos los bolivianos, varones y mujeres mayores de dieciocho años de edad, cualesquiera sean sus niveles de instrucción, ocupación o renta*”. El otro elemento que excluye la participación de las minorías tales como los las agrupaciones de profesionales, las Universidades, los grupos feministas, las juntas vecinales, los homosexuales, los grupos de religiosos y otros se encontrarían al margen de poder ser tomados en cuenta debido a que el inciso “e” dispone que para ser asambleísta se necesita ser postulado por un partido político, agrupación ciudadana o pueblo indígena, negando la cabida a estos sectores que deberían ser tomados en cuenta.

Por otra parte el problema de las circunscripciones, tal como se mencionó anteriormente daría lugar a que varios grupos de indígenas se encontrarían fuera de la elección al ser estos fraccionados.

Por otra parte, las inhabilitaciones que prevé el proyecto de Ley son:

Art. 11.- “*No podrán ser candidatos ni elegidos*

a).- *Los que no cumplan con los requisitos establecidos por el Art. 10 de la presente Ley Especial*

b).- *Todos los funcionarios por elección y libre nombramiento que no hayan renunciado a sus cargos por lo menos noventa días antes de la elección.*

c).- *Los miembros de las fuerzas armadas y de la Policía Nacional; los del Clero y los ministros de cualquier culto religioso que se encuentren en servicio activo dentro de los noventa días antes de la elección*”.

La inhabilitación de los miembros de las fuerzas armadas tiene sentido ya que estos de acuerdo a la Constitución Política del Estado no deliberan sin embargo, con relación a los miembros del Clero y los ministros de cualquier culto religioso, me parece que es una exageración en cuanto a su participación, ya que la Iglesia Católica al tener varios seguidores en Bolivia, podría contribuir notablemente en

los aportes que realizarían debido a que conocen la realidad e idiosincracia boliviana.

Como ya se mencionó anteriormente, los indígenas hacen 55% para el año 2000, 54% para el año 2004- 2005, 53% para los años 2006-2008,<sup>482</sup> del total de la población total boliviana, sin embargo el proyecto de Ley Especial que se pretende aprobar presenta dos opciones en las cuales se establece una cantidad de Asambleístas y una presencia desproporcional en desventaja de los indígenas. De esta manera el Proyecto de la Ley presenta dos alternativas; la primera opción en su Art. 9 establece que; *“La Asamblea Constituyente estará conformada por 180 Constituyentes. Se elegirán 18 por Circunscripción Departamental, 2 por cada departamento; 2 por cada Circunscripción uninominal haciendo un total de 136; otorgando sobre la base de los principios de discriminación positiva, equidad e inclusión 26 Circunscripciones Especiales Indígenas Originarias, 16 para las tierras Altas del Occidente y 10 para tierras Bajas de Oriente”*. La segunda opción que establece el mismo artículo describe que; *“La Asamblea Constituyente estará conformada por 116 Constituyentes. Se elegirán 90 Constituyentes en las 9 Circunscripciones Departamentales, 10 por cada una; sobre la base de los principios de discriminación positiva, equidad e inclusión se elegirán 26 Constituyentes en Circunscripciones Especiales Indígenas Originarias, 16 para las tierras Altas del Occidente y 10 para tierras Bajas de Oriente”*.

En cualquiera de las dos opciones al tratar de elegir a 26 Constituyentes en Circunscripciones Especiales Indígenas Originarias con relación a los 180 o 116 asambleístas, , se estaría restando la proporcionalidad que estos representan y se los estaría reduciendo a menos del 30%, por lo que la formula se tendría que reestructurar de acuerdo al total de la población real que estos representan dándoles por consecuencia el porcentaje fidedigno que estos cuentan.

---

<sup>482</sup> Datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística, en base al censo del año 2000 y en base a las proyecciones de crecimiento poblacional realizadas por la misma institución. Vid. Ministerio de Asuntos Campesinos Pueblos Indígenas y Originarios, Diagnóstico Nacional, 2001,p. 5 Vid Gregorio Iriarte O.M.I., Análisis Crítico de la Realidad, 14ª Ed. 2002, pp.302-312

Por lo anteriormente descrito, contamos con la siguiente tabla de crecimiento poblacional, la misma que deberá de reflejar la proporcionalidad de los pueblos indígenas en primer lugar, en la conformación de la Asamblea Constituyente, y en segundo lugar deberá de servir para readecuar el diseño de el Código Electoral en lo que respecta la proporcionalidad y representatividad de los habitantes de Bolivia.

Como puede observarse, en la tabla de proyección realizada en base del último censo del año 2000 hasta el año 2008 la proporcionalidad de los pueblos indígenas y originarios que reclaman ser atendidos y tomados en cuenta en las decisiones del país, es mayor al 53%, lo que implica que, esta población deberá de ser incorporada en la conformación de la Asamblea Constituyente en la misma proporción. Dicho de otra manera, si se conforma la Asamblea en el año 2005, esta deberá de contar con 54% de indígenas, si se instala el año 2006 hasta el 2008, esta deberá de contar con un 53% de indígenas con una relación de no indígenas en un 46% y 47% respectivamente.

Como anteriormente se explico, la diversidad implica una construcción llena de valores, costumbres y principios, los indígenas deberán de ser representados de acuerdo a esta diversidad, esto quiere decir que cada uno de los pueblos originarios deberá de contar con un Asambleísta que represente plenamente la cultura, idiosincracia y valores de cada uno de esto, dicho de otro modo no podrá existir un representante de grupos, mas o menos similares en su forma de pensar y vivir ya que estos no podrían entender la real dimensión de la idiosincracia de los muchos pueblo originarios que representan.

Por lo que, al existir 35 pueblos indígenas en Bolivia, todas diferentes, deberá de existir 35 Asambleístas en una proporción entre el 54% al 53 % del total debido a la representatividad que significan estos en Bolivia.

De acuerdo al cuadro de proporcionalidad que presentó, se podría elegir a los representantes en base a una elección tomando en cuenta el sistema del cociente electoral, sin embargo existen pueblos que no llegarían a ser tomados en cuenta por el bajo número que estos representan, este es el caso de los habitantes denominados “Tapiete” del Chaco Oriente que tienen una población en el año 2005 de 205 habitantes y que llegarán a un total de 222 para el año 2008. Por otra parte en la región Amazónica, existen pueblos como los Pacahuara que tienen una población para el año 2005 de 20 habitantes o los Araona que cuentan con un número de 113 habitantes y los Yaminahua que cuentan con un total de 176 habitantes para el año 2005, los que llegarán al año 2008 a un total de 21, 121 y 188 habitantes respectivamente. Entonces con la finalidad de que estos no queden excluidos, es necesario que cada Población Indígena cuente con su respectivo representante.

Es importante también señalar que una imposición de una elección a los pueblos originarios del sistema del cociente electoral resultaría arbitrario para ellos y es mejor dejar que sus formas y costumbres sean las que decidan el tipo de elección a seguir, pero en forma democrática. Por otra parte lo único que se podrá hacer es rescatar cada diversidad en unidad y representatividad, aspecto importante que deberá de ser rescatado en la conformación de la Asamblea Constituyente.

El sector no indígena de acuerdo al censo de población realizado el año 1992 muestra al año 2000 ( último censo nacional) se encuentra en crecimiento la cual ha llegado del 42% al 45%, y se estima que esta ascienda hasta el año 2008 a un 47%, lo que quiere decir que se encuentra en un constante ascenso debido a la migración del área rural a la ciudad.

En este caso y al ser una sociedad mas homogénea que la Indígena, es pertinente aplicar un sistema electoral, el que podría ser el que se toma como parámetro de elección al “coeficiente electoral” donde podría participar los partidos políticos y las

agrupaciones ciudadanas. Sin embargo al ser una sociedad mas homogénea, es también importante que las minorías tales como los Colegios de Profesionales, las Universidades, los gremialistas, los sindicatos, los grupos de religiosos, los homosexuales, sean tomadas en cuenta, los que podrían sumarse al total de los Asambleístas en un número que sume a la conformación final de la misma. De esta manera, se contara con 35 Asambleístas indígenas, 30 asambleístas no Indígenas y 6 representantes de las minorías no indígenas los que harán un total de 71 Asambleístas, de esta manera se podrá contar con un grupo representativo de toda la sociedad boliviana la que dará paso a la elaboración de una nueva Constitución la misma que deberá de ser llevada a un referéndum nacional como un mecanismo de aceptación total que dará paso a su aprobación final.

El número mujeres dentro de la Asamblea deberá de ser tomado muy en cuenta, debido a que representan el 51% del total de la población indígena y no indígena, en este sentido, el Código electoral presenta una discriminación de su participación electoral ya que el artículo 112 inciso c) establece que; *“Diputados plurinominales por cada departamento en estricto orden de prelación de titulares y suplentes. Estas listas serán formuladas de modo que de cada tres candidatos, al menos uno sea mujer”*.

**Tabla de Proporcionalidad de los habitantes de Bolivia Años 1992-2008**

**BOLIVIA : POBLACION POR PUEBLOS INDIGENAS Y ORIGINARIOS POR AÑOS SEGÚN ZONAS**

No	REGION	PUEBLOS	1992	2000	2004	2005	2006	2007	TOTAL 2008
1	ANDINA	Aymara	1223563	1400245	1445711	1457298	1468979	1480752	1492653
2		Quechua	464883	532012	549287	553690	558128	562601	567123
3		Uru(Chipaya y Murato	2162	2162	2313	2352	2392	2433	2475
4		Afroboliviano	30985	30985	33154	33719	34294	34879	35475
	<b>Sub t. and.</b>		<b>1721593</b>	<b>1965404</b>	<b>2030465</b>	<b>2047059</b>	<b>2063793</b>	<b>2080665</b>	<b>2097726</b>



1	CHACO ORIENTE	Garani	56303	77126	86364	88840	91386	94006	96709
2		Chiquitano	47844	63520	71128	73167	75264	77422	79647
3		Guarayo	7476	9926	11115	11434	11761	12099	12446
4		Ayoreo	2403	3190	3572	3674	3780	3888	4000
5		Tapiete	134	178	199	205	210	216	222
6		Weenhayek	1902	2525	2827	2908	2991	3077	3165
7		Paiconeca	2968	3941	4413	4539	4670	4803	4942
	Sub t. Chaco Orie.		119030	160406	179618	184767	190062	195511	201131
1	AMAZONIA	Araona	73	100	110	1 13	115	118	121
2		Baure	3454	4758	5225	5349	5475	5605	5738
3		Canichana	1123	1547	1699	1739	1780	1823	1866
4		Cavineño	2143	2952	3242	3319	3397	3478	3560
5		Cayavata	3344	4607	5059	5179	5301	5427	5555
6		Chaboco	791	1090	1197	1225	1254	1284	1315
7		Tsmane (Chiman)	5361	7385	8109	8301	8497	8698	8904
8		Esse Eja	1639	2258	2480	2539	2599	2661	2724
9		Itonama	3810	5248	5763	5899	6039	6182	6329
10		Joaquiniano	2283	3145	3454	3536	3620	3705	3793
11		Leco	2006	2763	3034	3106	3179	3254	3338
12		Machineri	147	203	223	228	234	239	245
13		More	261	359	394	403	413	422	432
14		Moseten	2396	3300	3624	3710	3798	3888	3980
15		Movina	5277	7269	7982	8171	8364	8562	8765
16		Moxeño	28581	39371	43233	44256	45302	46374	47474
17		Nahua	0	0	0	0	0	0	0
18		Pacahuara	12	17	19	20	20	21	21
19		Siriono	621	856	940	962	985	1008	1032
20		Tacana	6255	8616	9461	9685	9914	10148	10389
21		Toromona	0	0	0	0	0	0	0
22		Yaminahua	295	406	446	457	467	479	490
23		Yuqui	114	157	172	176	180	184	188
24		Yuracare	2655	3658	4017	4112	4209	4309	4411
	SubT. Amazonia		72641	100065	109883	112372	115142	117869	120670
	Total rural		1913264	2225875	2319966	2344198	2368997	2394045	2419527
	Total urbano		1790621	2431940	2659310	2719358	2780761	2843552	2907938
	Total nacional		3703885	4657815	4979276	5063556	5149758	5237597	5327465
	Total no indígena		2716907	3769975	4247235	4363663	4477511	4589925	4700179
			6420792	8427790	9226511	9427219	9627269	9827522	10027644
	INDIGENAS		58%	55%	54%	54%	53%	53%	53%
	NO INDIGENAS		42%	45%	46%	46%	47%	47%	47%
	Total Mujeres		53%	51.15%	51%	51%	51%	51%	51%

Como puede observarse la discriminación hace que la mujer pueda quedar excluida de la elección nacional, sin embargo la propuesta de la Asamblea Constituyente a previsto en su artículo 21 la paridad y alternancia al establecer

que; *“Los partidos Políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas establezcan una cuota no menor al cincuenta por ciento (50%) para las mujeres en la lista para Constituyentes en las Circunscripciones Departamental y Especial Indígena-Originaria guardando la debida alternancia, si el primero es hombre la segunda necesariamente tiene que ser mujer o viceversa”*.

Esta proporcionalidad con fundamento al total de la población de los habitantes deberá de ser rescatada por un nuevo sistema electoral que refleje la realidad nacional.

El Tiempo de Deliberación en las experiencias de Colombia, Venezuela y Ecuador, ha sido establecido alrededor de seis meses, tiempo en el cual se deberá de contar con una nueva Constitución. En el Caso Boliviano el Proyecto de Ley de la Asamblea Constituyente lo establece en un año, con sede en la Capital de la República, Sucre. De la siguiente manera, artículo 3.- *“La Asamblea Constituyente tendrá como sede la Capital de la República, Sucre”* artículo 4.- *“ La Asamblea Constituyente sesionará por un tiempo máximo de un año calendario a partir de su instalación”*. El tiempo desde mi punto de vista es más que suficiente, el cual debería de contemplar inclusive el referéndum que apruebe o desapruebe la nueva Constitución. En cuanto a la Sede, este es una decisión histórica ya que Sucre fue el lugar en la cual se elaboró la primera Constitución en la denominada “Casa de la Libertad”.

Volviendo a la Constitución de la Asamblea Constituyente y al número de Asambleístas de 71, este se debe exclusivamente a la posibilidad de que exista la posibilidad de una deliberación aceptable, ya que un número superior dificultaría la comunicación y los consensos y el debate de las instituciones sociales representadas en la misma.

Al respecto John Dewey y Joshua Cohen, citados por Habermas, expresan respectivamente que; *“la regla de la mayoría, justo como regla de la mayoría, es tan tonta como sus críticos dicen que es. Pero nunca es simplemente la regla de la mayoría... Los medios por los que una mayoría llega a ser una mayoría es aquí lo importante: debates previos, modificaciones de los propios puntos de vista para hacer frente a las opiniones minoritarias... La necesidad esencial, en otras palabras, es la mejora de los métodos y condiciones del debate, de la discusión y la persuasión”*<sup>483</sup>. La política deliberativa obtiene su fuerza legitimadora de la estructura discursiva de una formación de la opinión y la voluntad que sólo puede cumplir su función sociointegradora gracias a la expectativa de calidad racional de sus resultados”.<sup>484</sup> Donde para Cohen la deliberación tiene una doble vía, un procedimiento ideal de deliberación y toma de decisiones, que ha de “reflejarse” lo más posible en las instituciones sociales y la noción de una democracia deliberativa está enraizada en el ideal intuitivo de una asociación democrática en la que la justificación de los términos y condiciones de la asociación tiene lugar a través de la argumentación y del razonamiento público entre ciudadanos iguales. En tal orden los ciudadanos comparten el compromiso de resolver los problemas de elección colectiva mediante el razonamiento público y tienen a sus instituciones básicas por legítimas en la medida en que éstas establecen un marco para la liberación pública libre.<sup>485</sup>

Cohen caracteriza convincentemente el procedimiento mismo mediante los siguientes postulados:

*“a) Las deliberaciones se efectúan en forma argumentativa, es decir, mediante el intercambio regulado de informaciones y razones entre partes que hacen propuestas y las someten a crítica.”*<sup>486</sup> *b) Las deliberaciones son “inclusivas” y*

---

<sup>483</sup> J. Dewey, *The Public and its Problems*, Chicago, 1954, pp. 207 s.

<sup>484</sup> Habermas, *op. cit.* pp. 380-381

<sup>485</sup> J. Cohen, “Deliberación and Democratic Legitimacy”, en A. Hamlin y E. Partit (eds). *The Good Polito*, Oxford, 1989, pp. 17 ss.

<sup>486</sup> La deliberación es razonada en el sentido de que se exige que quienes participan en ella expongan sus razones al presentarse las propuestas, apoyándolas o criticándolas... Las razones se ofrecen con el fin de conseguir que los demás acepten la propuesta, teniendo en cuenta sus muy diversos fines y su compromiso por establecer las condiciones de su (de ellos) asociación mediante una libre deliberación entre iguales”. (J. Cohen, “Deliberation and Democratic legitimacy”, p. 22)

*públicas. En principio no puede excluirse a nadie; todos los que puedan verse afectados por las resoluciones han de tener las mismas oportunidades de acceso y participación. c) Las deliberaciones están exentas de coerciones externas. Los participantes son soberanos en la medida en que sólo están ligados a los presupuestos comunicativos y reglas procedimentales de la argumentación. d) Las deliberaciones están exentas de coerciones internas que puedan mermar igual posición de los participantes. Todos tienen las mismas oportunidades de ser escuchados, de introducir temas, de hacer contribuciones, de hacer propuestas y de criticarlas. Las posturas de afirmación o negación vienen sólo motivadas por la coerción sin coerciones del mejor argumento. e) Las deliberaciones se enderezan en general al alcanzar un acuerdo racionalmente motivado y pueden en principio proseguirse ilimitadamente o retornarse en cualquier momento. f) Las deliberaciones políticas se extienden a la totalidad de las materias que pueden regularse en interés de todos por igual. g) Las deliberaciones políticas se extienden también a la interpretación de las necesidades y al cambio de actitudes y preferencias prepolíticas. En tal caso la fuerza que tienen los argumentos de crear consenso, en modo alguno descansa solamente en un consenso valorativo desarrollado con anterioridad en las tradiciones y formas de vida comunes”.<sup>487</sup>*

De esta manera surgirá como consecuencia un nuevo poder revitalizado que posibilitará la gobernabilidad aceptable dentro de una sociedad que se ha debatido entre los conflictos sociales permanentes que de acuerdo a Habermas, el “poder social” se expresará en la capacidad que tienen de imponerse intereses superiores que pueden ser perseguidos de forma más o menos racional; el “poder político” puede concebirse entonces como una forma abstraída de poder social, articulada en forma estable, que permite intervenciones sobre el “poder administrativo”, es

---

<sup>487</sup> “Las concepciones relevantes del bien común no comprenden simplemente intereses y preferencias que anteceden a la deliberación. Al revés los intereses, fines e ideales que el bien común comprende son aquellos que sobreviven a la deliberación, intereses a los que, apoyándonos en la reflexión pública, nos sentimos legitimados a apelar, a fin de reclamar recursos públicos para satisfacerlos”. (*Ibid*, P. 23)

decir, sobre los cargos organizados en términos de una jerarquía de competencias.<sup>488</sup>

Donde del poder político se transformarán las condiciones en “aceptancia” y las condiciones de legitimidad se transformarán en condiciones de estabilidad de una fe en la legitimidad de la dominación, fe que por término medio correspondería a toda la comunidad social y jurídica.<sup>489</sup>

Becker por su parte, se sirve de elementos empiristas para desarrollar una teoría normativa de la democracia al afirmar que, *“La legitimidad se considera medida de la estabilidad, pues objetivamente la legitimidad del Estado se mide por el reconocimiento fáctico de que es objeto por parte de los sometidos a la dominación. Y tal reconocimiento puede ir desde la simple resignación al libre asentimiento”*.<sup>490</sup> Así, una legitimación es tan buena como cualquier otra, con tal que contribuya lo suficiente a la estabilidad del Estado.

## ***Título 2 La Reforma Institucional***

### **Capítulo 1 La Reestructura del Estado**

*“El Estado no es otra cosa que la confesión de que esta sociedad se ha enredado consigo misma en una contradicción insoluble, se ha dividido en contradicciones*

---

<sup>488</sup> Habermas, *op. cit.*, p.365

<sup>489</sup> *Ibidem*

<sup>490</sup> *Ibidem*

*irreconciliables, que ella es impotente para conciliar. Y para que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna a sí misma no se devoren a la sociedad en una lucha estéril, para eso se hizo necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar al conflicto, a mantenerlo dentro de los límites del orden y este poder que brotó de la sociedad pero que se coloca por encima de ella y que se divorcia cada vez mas de ella, es el Estado”.*<sup>491</sup>

No se puede abstraer que el Estado es un producto socio histórico y como tal nació a la vida legitimado por la sociedad pero de acuerdo al contexto y necesidad histórica, y que por esta razón deben de reacomodarse a los vaivenes de los cambios histórico, sociales, político y económicos, por lo que muchos Estados que pudieron nacer socialistas o comunistas por la exigencia de los cambios histórico sociales se podrán tornar capitalistas o viceversa.

Es esta la exigencia que impera en el desarrollo del Estado, la necesidad de avanzar acorde con las necesidades históricas, sin embargo no se puede negar el hecho de que el Estado debe de servir como un factor cohesionante de los distintos niveles que conforman la sociedad. León Duguit, sostiene que el Estado regula los principios de solidaridad social y por esto, “*ninguno posee otra Ley que el continuo cumplimiento de sus deberes*”, de esta manera, el Estado se constituye en el rector vigilante de que cada nivel de la sociedad cumpla con sus deberes.

La confesión de que la sociedad se ha dado conformando el Estado tiene que servir para conciliar los conflictos que se presentan como consecuencia del divorcio que podría presentarse de esta con la sociedad donde los intereses económicos y partidarios en pugna no devoren a la sociedad en una lucha estéril tal como sucedió en las llamadas Guerras, del gas, del agua y del impuestazo.

---

<sup>491</sup> Echeverri Álvaro, Teoría Constitucional, 4ª ed., Ed. Temis, Bogotá Colombia, 1990, 69

## 1.- El Estado Capitalista ¿el mejor modelo para Bolivia?.-

Por otra parte, no se puede dejar de lado el hecho en que Bolivia actualmente se encuentra dentro del esquema de un Estado Capitalista dentro de su etapa<sup>492</sup> “neoliberal”. De esta manera la función cohesionante del Estado en la sociedad capitalista consiste en primer lugar en conseguir la unidad de la clase obrera atomizando las luchas y mostrando una apariencia de igualdad supuestamente favorable a los intereses de los trabajadores, los cuales ven al Estado como presenta las reglas de juego aparentemente limpias, sin embargo lo que busca es el dominio mediante la dictadura económica y cuando sus aspiraciones fracasan, entonces hace prevalecer el control social formal de manera drástica como ser; la policía, el abuso del poder, el ejercito, los tribunales y las cárceles.

La realidad boliviana ha mostrado casos dramáticos cuando los sectores laborales veían afectados sus intereses y se entrelazaban en una lucha incesante contra el gobierno buscando revertir las políticas negativas que caían sobre sus hombros en detrimento de sus ingresos económicos, tal es el caso por ejemplo de la lucha contra el impuestazo.

*“Por lo sucedido los días 13 y 14”, cuando murieron al menos 22 personas a consecuencia de enfrentamientos armados y disturbios callejeros en La Paz, “el presidente debe renunciar”.*<sup>493</sup>

De nada sirvieron las amenazas de protesta contra el “impuestazo” de parte de empresarios, sindicalistas, políticos y ciudadanos. En menos de tres días, desde el anuncio de la medida por parte del Presidente, las protestas rebasaron el control

---

<sup>492</sup> Echeverri describe que existen etapas del Estado Capitalista, siendo estos el acumulativo, el de armonía, el intervencionista o Estado administración, el de franquicia y el Estado “neoliberal” Vid. Echeverri Álvaro, Teoría Constitucional, 4ª ed., Ed. Temis, Bogotá Colombia, 1990, pp. 77-105

<sup>493</sup> Dionisio Núñez, líder de los productores de coca de Los Yungas y diputado del MAS, informó que en una reunión celebrada ayer en Cochabamba, el EMP determinó apoyar la medida de presión de la COB en contra de la política económica del gobierno y para exigir la dimisión del Presidente. Vid. en: Los tiempos, 17 de febrero del 2003

del gobierno, al punto que miles de policías se amotinaron en varias ciudades del país, principalmente en La Paz. Dieciséis personas, entre policías y militares, murieron y más de 70 resultaron heridas. De esta manera, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada retrocedió en su afán de aplicar el “impuestazo”.

Por su parte frente a las clases dominantes, el Estado trata de garantizar los intereses de manera general y a largo plazo, donde el Estado lo que busca es servir a los intereses de las clases dominantes sobre todo del sector de los capitalistas, intereses que se encontrarán por encima de los intereses de la sociedad.

El presidente de la Corporación Andina de Fomento (CAF), Enrique García, pocas horas de haberse aprobado en el Congreso boliviano el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF), que contempla una alícuota del 3 y 2 x 1.000 el primer año y segundo, respectivamente. Alertó que no hay una solución al problema fiscal de Bolivia que no pase por el aumento de los ingresos. Con ese fin, recomendó que la única vía es: *“que se aumenten más los impuestos (...) No ha habido ningún país, excepto Bolivia, que en los últimos 4 años no haya tomado medidas en el marco fiscal. En Colombia, el presidente Álvaro Uribe le dijo a la población que hay crisis y subió los impuestos a los bienes patrimoniales para la gente rica, el IVA del 12 al 18%, ¿quién se quejá?, ¡nadie! Pagan porque han tomado un compromiso por su país y la clave fue decir ¡sí pago, pero exijo! Veo que el caso boliviano es uno de los más críticos en una falta de confianza en el gobierno y viceversa”*.<sup>494</sup>

Sin embargo la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), presidido por Roberto Mustafá, manifiesta que: urge que el gobierno diseñe y aplique una nueva estructura impositiva que busque la universalización. *“Pagar más impuestos, no es exactamente la solución. Lo que pedimos desde hace años,*

---

<sup>494</sup> Conferencia “Reflexiones para un Modelo Sustentable para América Latina” efectuado en la Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra, UPSA, abril, 2004



*es un cambio drástico porque somos sólo los sectores productivos formales que pagamos. Que no se pretenda cobrar más a los de siempre”.*<sup>495</sup>

Similar actitud fue asumida por el vicepresidente del empresariado cruceño, Antonio Franco, que afirmó que el pueblo viene haciendo sacrificios y que no aguantará medidas recesivas. *“El Presidente de la Corporación Andina de Fomento tiene que ayudarnos a hacer entender a la comunidad internacional que si no hay señales de sacrificio en Bolivia, es porque humanamente no se puede”*<sup>496</sup>

Por otro lado no se puede dejar de lado la duda externa que tienen Bolivia ya que sería irresponsable dejar de cumplir con los compromisos internacionales, por lo que Bolivia buscar nuevas políticas de condonación a su deuda externa argumentando con serios fundamentos económicos que muestren los índices de pobreza imperante en Bolivia y por otra parte, con ayuda de los demás países adeudados y la Santa Sede pedir a los países acreedores y a los organismos internacionales la condonación total de la deuda externa que ha decir de esta los países más ricos del mundo condonaron al país la deuda externa situada en por lo menos 2.000 millones de dólares cuyos recursos deberán de ser indefectiblemente destinados a disminuir el déficit fiscal.<sup>497</sup> Sin embargo no se tienen que olvidar que Bolivia debe 4.946.000.000 millones de dólares, que con la condonación sería 2.946.000.000 millones de dólares, los cuales pesan sobre el sector obrero y gremial de Bolivia. Al respecto y como ya lo mencioné, de deberían de buscar mecanismos para buscar una condonación total de la deuda externa. De esta manera la ingobernabilidad podría verse superada al menos el que se origina en el sector económico.

## **2.- El desgaste de las etapas del Estado Capitalista.-**

Debe entenderse que los rasgos de cada una de las etapas que caracterizan a la forma estatal, no se suceden en forma cronológica sino, muchas veces se

---

<sup>495</sup> El Deber, abril 2 del 2004

<sup>496</sup> *Ibidem*

<sup>497</sup> G 8 condona \$us 2.000 millones a Bolivia en: Los tiempos, 16 de Julio de 2005

superponen, aparecen y extinguen posesionándose mas o menos en un periodo largo.

El Estado acumulativo correspondía al Estado absolutista de los siglos XVI, XVII y XVIII, lo mismo que es Estado Burgués hasta mediados del siglo XIX, este periodo según Anderson lo ha definido como “un aparato reorganizado y potenciado de dominación feudal destinado a mantener a las masas campesinas en su lugar tradicional. Esta etapa se caracterizó por la compra de cargos públicos uno de los medios más importantes de arbitrio rentístico del absolutismo, donde las relaciones de poder político, judicial, etc. las manejaba la burguesía.

Al respecto es interesante señalar que en Bolivia y en pleno siglo XIX todavía se ve como solo ciertos sectores adinerados y familias pudientes económicamente han manejado y manejan desde hace muchos años atrás el timón de el poder de Bolivia, los que en mas de las veces solo han buscado el beneficio de sus intereses originando el descontento masivo de los sectores menos beneficiados originando por consecuencia la ingobernabilidad.

El Estado de armonía viene a constituir el resultado del Estado acumulativo “absolutista”, el cual busca la legitimidad de la dominación burguesa sobre el resto de la sociedad. En este Estado lo que se trata es el de compatibilizar los intereses de la burguesía con el sector del proletariado, al respecto el gobierno de Bismarck ha servido como un modelo avanzado para su época que en ese siglo se denominó “Estado de bienestar” o “Estado social de Derecho”.

Es interesante ver como en el Estado de armonía se trataba de dar participación a las clases no burguesas en la conducción del Estado mediante la reforma de las leyes electorales que paulatinamente integraron a obreros y campesinos en el derecho al sufragio. De esta manera en Inglaterra es aprobado el “Bill de reforma” en 1867, el cual concede el voto a los trabajadores urbanos, en 1884 se amplía a

los trabajadores agrícolas, y el año 1918 se establece el voto universal con acepción de las mujeres que después de una ardua lucha la conquistan en 1928.

El caso boliviano es sumamente interesante poderlo tocar en este punto, ya que al parecer los hechos históricos se asemejan, pero el contexto histórico al parecer se refleja en nuestros días cual fuera una impronta desde el año 1867 de Inglaterra, al año 2005 en Bolivia.

El caso boliviano en lo que respecta la participación a las clases no burguesas en la conducción del Estado mediante la reforma de las leyes electorales fue restringida ya en la primera Constitución del año 1826 cuando en su Capítulo 2 art. 24 se establecía que, *“para ser elector es indispensable, ser ciudadano en ejercicio y saber leer y escribir”*,<sup>498</sup> como puede observarse, contando en ese año con mas del 80% de analfabetismo en Bolivia, era imposible que los campesinos puedan ejercitar su voto pues el requisito indispensable para hacerlo era, saber leer y escribir el español.

Posteriormente la Constitución del año 1831 establece otras restricciones para dar la calidad de ciudadano, es así que en su Capítulo 3, art. 12 establece que; *“ Son ciudadanos de Bolivia: 1.- Los bolivianos casados o mayores de 21 años que profesen alguna industria, ciencia o arte, sin sujeción a otro en clase de sirviente doméstico. (...)”*,<sup>499</sup> el requisito que eliminaba la posibilidad de que los electores y elegidos puedan ser campesinos ya que a los empleados domésticos se los asimilaba como campesinos, por esto, los campesinos no podían votar ni ser votados en las elecciones.

Sin embargo no fue hasta que Víctor Paz Estenssoro en la décima quinta reforma Constitucional el año 1931 se realizó la armonización dándole participación al sector campesino en las leyes electorales, de hecho la revolución tuvo dos

---

<sup>498</sup> Salinas Mariaca Ramón, Las Constituciones de Bolivia, Primera Constitución, Ed. Don Bosco, La Paz Bolivia 1989

<sup>499</sup> *Idem*, Segunda Constitución

principales logros: Otorgó al campesinado la propiedad de la tierra a través de la Reforma Agraria y posibilitó a todo ciudadano el derecho al voto a través del sufragio Universal. En lo que respecta la apertura de la participación ciudadana el artículo 40 de la CPE estableció que: *“Son ciudadanos todos los bolivianos mayores de 21 años, cualquiera que sea su grado de instrucción, ocupación o renta sin más requisito que su inscripción en el Registro Civil”*.

Sin embargo lo que marco el hito importante eliminando la discriminación y obligando a la comunidad internacional a adoptar medidas igualitarias fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas del año 1948, que en su artículo segundo establece que; *“Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración sin distinción alguna de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”*. Por su parte el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos adoptada por la Asamblea General mediante la resolución 2200 de 16 de diciembre de 1966, ratifico la Declaración Universal en lo que respecta los Derechos Políticos que en su art. 2 establece que: *“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

*2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.*

*3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:*

- a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;*
- b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;*
- c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.*

Y por su parte el artículo 25 del mismo Pacto señala que: Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: “a) *Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

*b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*

*c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.*

De esta manera el Estado de armonía termino de consolidarse en la reforma constitucional del año 2004 cuando se le otorgaba una real participación en la vida política a todos actores sociales de Bolivia, sin embargo esta real participación, se origino después de haber llevado ha cabo una serie de guerras por los excluidos, el texto constitucional en su artículo 1 reconoce la pluriculturalidad de Bolivia reconociendo en el artículo 61 inc. 4, y en sus artículos 222, 223, 224 la participación de los indígenas en la vida pública, sin embargo el Estado armonización podrá sentirse siempre y cuando exista una real participación de todos los sectores de la población, lo que significará para tal efecto el rediseño de la Constitución Política del Estado como de la Ley Electoral.

El Estado intervencionista o Estado Administración, se centra en el año 1930 donde los Estados de los países capitalistas asumieron el control directo de los sectores claves de la economía, sin embargo ya se vio que un Estado centralista (intervencionista o de administración), el mismo que en el caso boliviano si bien en un momento histórico controlaba todo, este se agotó desgastándose como consecuencia de la concentración de poder que asumía mostrando por consecuencia índices elevados de corrupción como consecuencia de los malos manejos económicos.

Después de un control total Bolivia dio paso a la capitalización el que consistió en la delegación del poder del Estado a instituciones privadas, tal como el denominado “Estado Franquicia”

Este tipo de perspectiva de Estado, Gonzalo Sánchez de Lozada, presentó su supuesto “plan de todos” que con la finalidad de ganar las elecciones de 1993 presentó al pueblo dicho plan arguyendo que los beneficios para los sectores mas desprotegidos serían grandes, por lo cual una vez ganadas las elecciones el 21 de marzo de 1994 aprueba la Ley de Capitalización, donde además de prever la entrega de la administración pública a las empresas capitalizadas, se define que el socio extranjero podrá disponer hasta el 50% de las acciones. De esta manera las empresas mas pujantes del país como ENTEL, YPFB. ENDE, LAB y ENFE son capitalizadas por com. Energy, Dominion Energy, Energy Ing. Amaco, ENRON , todos estos de EEUU, y por su parte la Shell de Holanda, le Stet de Italia, Antofagasta Holding de Chile, Pérez Compac-PLUSPETROL de Argentina y la VASP del Brasil, que por cierto esta tuvo una estrepitosa salida del país debido a malos manejos económicos y que en la actualidad existe un proceso judicial en contra de los representantes legales..

Sin embargo de las perspectivas realizadas por parte del gobierno central durante el año 2000, las utilidades de las empresas capitalizadas como ser; ferroviarias

Andina y Oriental; eléctricas Corani y Valle Hermoso; ENTEL y Transredes disminuyeron entre 1.7 % y el 153% respecto de 1999 y la cifra respecto al año 2004 es practicante la misma. El caso del Lloyd Aéreo Boliviano (LAB) las perdidas son también desastrosas.<sup>500</sup>

Por su parte Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) muestran bajas rentabilidades por lo que la recomendación pasa necesariamente por refundar YPFB y reducir la dependencia ya que según informes oficiales el pueblo boliviano, poseedor del 50% de las acciones, no dispone de instrumentos para fiscalizar los mismos, por otra parte los rendimientos económicos bajísimos demuestran una deficiente labor gerencial de las empresas y los datos de producción y de reservas de hidrocarburos, no registran aumentos sino decrecimientos,<sup>501</sup> lo que es indicativo de que las inversiones han sido mal aplicadas o, realmente no se cumplieron.

En el presente lo que se tiene que hacer es revisar los contratos de capitalización sin que esto quiera decir desconocer los compromisos del Estado ni provocar rupturas violentas a compromisos realizados, hoy en día lo que se tiene que hacer es pesar en el gas como una fuente de ingresos importantes y desarrollar mecanismos de negociación serena, inteligente, digna para lograr convenios equitativos.

Como se puede ver, la capitalización fue un fraude pues no resolvió los problemas de recesión ni desempleo por lo que un Estado capitalizado si no cuenta con reglas claras en vez de ser una solución será la fuente de muchos problemas que en su conjunto hacen ingobernable al país.

### **3.- El enclaustramiento al Estado Neoliberal.-**

---

<sup>500</sup> Centro de Documentación e información Bolivia CEDIB, “ en Capitalización ¿recuperamos o regalamos el país? 2001-2004

<sup>501</sup> *Ibidem*

Los avances tecnológico y científicos como la informática, la robótica y la electrónica entre otros, que alcanzaron su magnitud en los países desarrollados y capitalistas, a condicionado para que cambien las funciones del Estado dentro de las sociedades, acrecentando el proceso de la privatización de lo público, característica del “Estado de Franquicia”, lo que busco en el caso de Bolivia la reducción del tamaño del Estado, la desregulación y la flexibilización de la política económica y sobre todo el desarme del “Estado benefactor-intervencionista”.

Sin embargo la política intervencionista del Estado-benefactor en vez de ser una solución a la crisis social, en Bolivia la profundizó mucho más sobre todo en los rubros de la economía en general, la vivienda, la salud, la educación y seguridad laboral. El déficit presupuestario no permitió que los gastos sociales pudieran paliar la pobreza y el desarrollo de sectores mas desprotegidos, originando procesos inflacionarios y la devaluación de la moneda.

Este fenómeno no solo vivió Bolivia, ya que países como la Comunidad Económica Europea se situaron en la década de los 60 y 70 con le consiguiente efecto de desvalorización del capital fijo como ser; máquinas, equipos, inmuebles, etc.<sup>502</sup>

Sumado a este fenómeno que todavía sigue viviendo Bolivia, la crisis económica se incremento por la alza de los precios del petróleo decretada por los países productores de la OPEP.

De esta manera, surgió una ola de proteccionismo comercial a nivel mundial con el propósito del ahorro de las divisas que paralizó el mercado entre los años 1973 y 1977 caracterizado por la centralización y concentración de capitales de las unidades productivas, de esta manera no escapa a Bolivia la reestructuración de la producción capitalista lo que implico serias alteraciones en las funciones del Estado que era anteriormente conocido como el Estado benefactor.

---

<sup>502</sup> Echeverri, *op. cit.* p. 103



El punto de partida de esta reflexión, es el fracaso del neoliberalismo. En efecto, luego de una prolongada hegemonía, las ideas y las políticas neoliberales se encuentran hoy a la defensiva, jaqueadas tanto por fuerzas internas crecientemente movilizadas como por una expansiva coalición de actores globales que pasaron de la tenaz resistencia a su proyecto a desplegar una ofensiva que se siente, si bien con desigual intensidad, en los cuatro rincones del planeta.

Consecuentemente, nuevas fuerzas políticas han pasado a controlar los gobiernos (en países como Venezuela y Brasil, por ejemplo) o se aprestan a hacerlo, como en Uruguay; y distintos gobiernos se plantean la necesidad de abandonar las políticas que, en el pasado, causaran los estragos por todos conocidos, como lo demuestra, entre otros, el caso argentino. No obstante, es preciso aclarar que en la generalidad de los casos los cambios más importantes se produjeron en el terreno más blando del discurso y la retórica, y no en el más duro y áspero de las políticas económicas. Pero, aun con estas limitaciones, ese cambio es muy significativo y sería erróneo subestimar sus alcances.

Es indudable que su declinante curso a partir de mediados de los noventa revirtió la arrolladora influencia que había adquirido desde la década de los 70 de la mano de las dos más sangrientas dictaduras que se recuerden en Chile y la Argentina.

Respecto a la Argentina, si es incorrecto sostener que hoy el neoliberalismo se encuentra ya en retirada, no lo es menos afirmar que su ascendiente sobre la sociedad, la cultura, la política y la economía latinoamericana se ha mantenido incólume con el transcurso de los años. En este sentido, el espectacular derrumbe del experimento neoliberal en la Argentina, el “país modelo” que fue considerado por muchos años por el FMI y el BM

De acuerdo a Atilio A. Borón sociólogo, Director del Observatorio Social de América Latina, Presidente del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

(FLACSO), los resultados no más alentadores cuando se produjo la aplicación de las políticas del Consenso de Washington en México: después de 21 años ininterrumpidos de hegemonía absoluta de dicha orientación, el ingreso per cápita de los mexicanos aumentó en todo ese período tan sólo el 0,3% y esto gracias a que en ese mismo lapso (1982-2003) abandonaron el país algo más de 10 millones de personas. A pesar de sus promesas, el neoliberalismo -reforzado por el ingreso al Tratado de Libre Comercio en 1994- no generó crecimiento económico, al paso que empeoraba radicalmente la distribución del ingreso, ahondando la injusticia social prevaleciente en México

Respecto a Chile, Atilio A. Borón afirma que existen graves dudas que plantean la extrema vulnerabilidad externa del crecimiento económico de ese país y su crónica ineptitud para revertir la escandalosa regresividad de la distribución del ingreso, llegando a la conclusión de que los tres países modelo otrora ensalzados por la literatura convencional se encuentran en serios problemas.

De esta manera, el debilitamiento del neoliberalismo en los ámbitos de la cultura, la conciencia pública y la política y su persistencia en el terreno de la economía y en las decisiones de ministros y políticos. Las crisis enseñan, y vastos contingentes de nuestras sociedades han aprendido gracias a ellas qué es lo que se puede esperar de las políticas neoliberales. Lo que se comprueba en el momento actual es pues algo bastante peculiar: una llamativa disyunción entre el inocultable debilitamiento del impulso neoliberal en los ámbitos de la cultura, la conciencia pública y la política y, al mismo tiempo, su arraigada persistencia en el crucial terreno de la economía y la política.

Las políticas económicas del neoliberalismo siguen su curso y a veces hasta lo profundizan, como lamentablemente lo demuestra el Brasil de Lula; pero a diferencia de lo ocurrido en los 80 y comienzos de los 90, ya no cuentan con el apoyo manipulado, es cierto, pero apoyo al fin que antaño le garantizaba una sociedad civil que pugnaba por dejar atrás el horror de las dictaduras y aceptaba,

casi siempre a regañadientes, la receta que impulsaban los amos imperiales y sus representantes locales.

Sumado a estas variables, la amenaza del desborde hiperinflacionario y el chantaje de los organismos financieros internacionales agitando el espantapájaros del "riesgo país", la fuga de capitales, la especulación contra las monedas locales, etc., cumplieron un notable papel en el "disciplinamiento" de pueblos y gobiernos díscolos, y en la resignada aceptación de la amarga medicina neoliberal.

Parafraseando a Gramsci podría decirse que la lenta agonía del neoliberalismo es una de esas situaciones en las cuales lo viejo no termina de morir y lo nuevo no acaba de nacer; y como lo recordaba el gran teórico italiano, en tales coyunturas suelen aparecer toda clase de fenómenos aberrantes. Ejemplos de tales aberraciones sobran entre nosotros: el clamoroso incumplimiento del contrato electoral perpetrado por gobiernos que llegan al poder para romper de inmediato con sus promesas de campaña; la descarada traición a los principios por parte de ciertos partidos y organizaciones de "izquierda", la dilatada supervivencia de personajes nefastos como Pinochet, Menem, Fujimori, el ahora difunto Banzer ex dictador de Bolivia que posteriormente fue elegido democráticamente como presidente de la nuestro país; o la escandalosa situación social de Argentina, Brasil y Uruguay son algunos de los ejemplos más notables al respecto.

Los cuestionamientos al tipo de Estos neoliberal son muchos, ¿Cuándo aparecen, y bajo qué formas lo hacen, estas nuevas fuerzas políticas y sociales contestatarias? Las razones de la irrupción de nuevos sujetos políticos son múltiples y complejas, pero existen algunas que se reiteran en todos los casos.

En primer lugar, por el fracaso económico ya anotado que acentuó las contradicciones desencadenadas por la reestructuración económica y social precipitada por la crisis y agudizada después por las políticas de "ajuste y

estabilización” implementadas como respuesta a la misma. Esto tuvo consecuencias bien significativas en lo relativo a la constitución de nuevos sujetos políticos, por cuanto, potenció la gravitación de otras fuerzas sociales y políticas ya existentes pero que, hasta ese momento, carecían de una proyección nacional al no estar suficientemente movilizadas y organizadas. En una enumeración que no pretende ser exhaustiva señalaríamos a los campesinos en Brasil y México, o los indígenas en Ecuador, Bolivia y partes de México y Mesoamérica, por otra parte, atrajo a las filas de la contestación al neoliberalismo a grupos y sectores sociales intermedios, las llamadas a causa de sus impactos pauperizadores y excluyentes o, como en el caso argentino, por la expropiación, practicada por los grandes bancos y avalada por el gobierno, de sus ahorros. Los "caceroleros" argentinos son un ejemplo muy concreto, como también lo son los médicos y trabajadores de la salud en El Salvador; o los grupos movilizados por la “Guerra del agua” en Cochabamba; o la resistencia a las políticas privatizadoras del gobierno peruano en Arequipa.

En segundo lugar, es preciso decir que el surgimiento de estas nuevas expresiones de la política de izquierda se relaciona íntimamente con el fracaso de los capitalismos democráticos en la región. Baste con señalar que la frustración generada por el desempeño de los regímenes llamados democráticos en esta parte del mundo ha sido intensa, profunda y prolongada. Fue de la mano de estas peculiares "democracias", que florecieron en la región a partir de los años 80, que las condiciones sociales empeoraron dramáticamente.

Mientras que en otras latitudes el capitalismo democrático aparecía como promotor del bienestar material y cautelosamente tolerante ante las reivindicaciones igualitaristas que proponía el movimiento popular -e insistamos en eso de que aparecía porque, en realidad, tales resultados son consecuencia de las luchas sociales de las clases subalternas en contra de los capitalistas-, en América Latina la democracia trajo bajo el brazo políticas de ajuste y estabilización, precarización laboral, altas tasas de desocupación, aumento

vertiginoso de la pobreza, vulnerabilidad externa, endeudamiento desenfrenado y extranjerización de nuestras economías.

Las democracias de los Estados neoliberales han sido vacías de todo contenido, reducidas como recordaba Fernando Henrique Cardoso antes de ser presidente del Brasil a una mueca sin gusto ni rabia incapaz “de eliminar el olor de farsa de la política democrática”, causado por la inoperancia de ese régimen político para introducir reformas de fondo en el sistema productivo y “en las formas de distribución y apropiación de las riquezas

Por otra parte estas democracias han sido meramente electorales, es decir, regímenes políticos sustantivamente oligárquicos, controlados por el gran capital con total independencia de los partidos gobernantes que asumen las tareas de gestión en nombre de aquél, pero en donde el pueblo es convocado cada cuatro o cinco años a elegir quién o quiénes serán los encargados de sojuzgarlo. Con democracias de este tipo no es casual que, al cabo de reiteradas frustraciones, se produzca el renacimiento de fuerzas sociales de izquierda.

En tercer lugar, habría que decir que este proceso ha sido también alimentado por la crisis que se ha abatido sobre los formatos tradicionales de representación política. Pocas dudas caben que la nueva morfología de la protesta social en nuestra región es un síntoma de la decadencia de los grandes partidos populistas y de izquierda, y de los modelos tradicionales de organización sindical. Decadencia que, sin duda, se explica por las transformaciones ocurridas en la “base social” típica de esos formatos organizativos debido a la declinante gravitación cuantitativa del proletariado industrial en el conjunto de las clases subalternas.

Por otra parte, la decadencia de los formatos tradicionales de organización se relaciona, como si lo anterior fuera poco, con la explosión de múltiples identidades (étnicas, lingüísticas, de género, de opción sexual, etc.) que redefinen hacia la

baja la relevancia de las tradicionales variables clasistas. Si a esta enumeración le añadimos la inadecuación de los partidos políticos y los sindicatos para descifrar correctamente las claves de nuestro tiempo, la esclerosis de sus estructuras y prácticas organizativas, y el anacronismo de sus discursos y estrategias comunicacionales, se comprenderán muy fácilmente por un lado las razones por las cuales estos entraron en crisis y, por el otro, las que explican la emergencia de nuevas formas de lucha y movimientos de protesta social que originan la ingobernabilidad.

Un cuarto factor, es la globalización de las luchas en contra del neoliberalismo. Estas luchas comenzaron y se difundieron rápidamente por todo el orbe a partir de iniciativas que no surgieron ni de partidos ni de sindicatos ni, menos todavía, se generaron en la “escena política oficial”. En el caso latinoamericano el papel estelar lo cumplió el zapatismo, al emerger de la Selva Lacandona el 1° de enero de 1994 y declarar la guerra al neoliberalismo. La incansable labor del MST en Brasil, otra organización no tradicional, amplificó considerablemente el impacto de los zapatistas.

Luego, en una verdadera avalancha, se sucedieron grandes movilizaciones de campesinos e indígenas en Bolivia, Ecuador, Perú y en algunas regiones de Colombia y Chile. Las luchas de los piqueteros argentinos, lanzadas como respuesta a las privatizaciones del menemismo, son de la misma época y se inscriben en la misma tendencia general. Los acontecimientos de Seattle y otros similares escenificados en Washington, Nueva York, París, Génova, Gotemburgo y otras grandes ciudades del mundo desarrollado le dieron a la protesta en contra del Consenso de Washington una impronta universal, ratificada año tras año por los impresionantes progresos experimentados por la convocatoria del

#### **4.- El penoso tránsito hacia el post-neoliberalismo que nunca llega.-**

Un breve repaso a la historia reciente de América Latina sirve para ilustrar los graves obstáculos con que parecen tropezar los gobiernos animados al menos en principio y por su retórica por su afán de poner fin a la triste historia del neoliberalismo en la región. Lo cierto es que, a veces de una manera palpable, se perpetúa la continuada supremacía del neoliberalismo en la esfera económica a pesar de que en las urnas la ciudadanía le haya dado la espalda de manera rotunda.

No obstante, los gobiernos que llegan al poder sobre los hombros de una impresionante marejada de votos populares y con un mandato expreso de poner término al primado del neoliberalismo claudican a la hora de instituir una agenda post-neoliberal. ¿Por qué? ¿Cual es el motivo por el cual no dejan atrás el Estado neoliberal que produce la ingobernabilidad?

Sin lugar a dudas que por el acrecentado poder de los mercados; en realidad, de los monopolios y grandes empresas que los controlan, frente a las deterioradas fuerzas gubernamentales luego de décadas de aplicación de las políticas neoliberales de “achicamiento” del Estado, desmantelamiento de sus agencias y organismos, y privatización de las empresas públicas. Todo esto le confiere a los sectores dominantes una capacidad de chantaje fuga de capitales, huelga de inversiones, presiones especulativas, soborno de funcionarios, etc., sobre los gobiernos si no imposible por lo menos muy difícil de resistir. Este tema subraya de manera contundente los efectos políticos de largo plazo del programa neoliberal.

Al desprestigiar ideológicamente al estado y al achicarlo y mutilarlo de mil maneras, logró sentar las bases de un predominio político fundado en una muy favorable correlación estructural de fuerzas entre el sector privado eufemismo con que se designan a los monopolios y la coalición dominante y el gobierno, cada vez más privado de recursos, debido, por una parte, al peso creciente de la deuda externa y las acrecentadas exigencias de lograr superávit fiscales cada vez más

abultados y extravagantes, todo lo cual atenta contra las capacidades financieras del estado y la posibilidad de formular políticas alternativas; y, por la otra, a las consecuencias de las políticas de desregulación, apertura comercial, liberalización y privatizaciones que despojaron a los estados de instrumentos estratégicos y de las agencias específicas idóneas para intervenir en los mercados y controlar a los monopolios, lo que los deja prácticamente inermes frente a estos.

Otro factor que juega decisivamente en impedir el tránsito al post-neoliberalismo es la persistencia del imperialismo que a través de sus múltiples lazos y mecanismos y organizado a escala planetaria por el gobierno de Estados Unidos, disciplina a los gobernantes díscolos mediante una variedad de instrumentos que aseguran la continuada vigencia de las políticas neoliberales.

Por un lado, las presiones derivadas de la necesidad que tienen gobiernos fuertemente endeudados de contar con la benevolencia de Washington para viabilizar sus programas gubernamentales sea por la vía de un "trato preferencial" que garantice el acceso al mercado norteamericano de sus productos, la eterna renegociación de su deuda externa, o su visto bueno para facilitar el ingreso de capitales e inversiones de diverso tipo.

Todo esto se plasma en la larguísima lista de "condicionalidades" que los "guardianes" del imperialismo -principalmente el FMI y el BM, pero también la OMC y el BID- les imponen a los gobiernos de la región. Por otra parte, la coerción ejercida por el imperialismo transita también por otros senderos que van desde las exigencias políticas directas planteadas en el contexto de los programas de ayuda militar, erradicación de cultivos de coca, asistencia técnica y cooperación internacional, hasta el apoyo incondicional a las actitudes y políticas de Estados Unidos en los diversos foros internacionales o en las distintas iniciativas, inclusive de tipo militar, adoptadas por la superpotencia en defensa de sus intereses.



Como ya lo manifesté anteriormente en el primer capítulo del presente trabajo, Bolivia en ese periodo se encontraba viviendo una época dictatorial producido por el gobierno militar de Hugo Banzer Suárez, con el que se originó la gran deuda externa fomentada por los países desarrollados mediante los organismo económico internacionales, tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, etc.

A partir de la década de los 70 se produce la reestructuración del sistema productivo los que pueden resumirse en los siguientes puntos.

El primero referido al ahorro de energéticos importados y explotación de nuevas fuentes de energía, el segundo en la racionalización de la industria siderurgia, mediante políticas de reducción de la producción y el cierre de las fábricas recientes, el tercero consistente en la implantación de las llamadas políticas de reconversión orientadas a transformar las industrias intensivas de trabajo en industrias intensivas de tecnología como ser la micro computación, la microelectrónica, la telecomunicación, etc., originando en Bolivia la inseguridad laboral y el desempleo, y por último la transformación de industrias que antes eran productivas en industrias de simple ensamblaje. Todas estas medidas propias del Estado Neoliberal en Bolivia han sido acompañadas por el Decreto 21060 y la Ley de Capitalización que en vez de ser una solución ha abierto grandes brechas de injusticia social ocasionando el descontento de los sectores menos protegidos.

Por su parte, el Estado boliviano, al haber perdido el control, de áreas productivas y de recursos naturales carece de medios reales para financiar su institucionalidad y mucho menos para promover, vía inversión pública o endeudamiento, procesos de reactivación económica o distribución social. La base tributaria exigua y el que el nivel de ingresos de la población mayoritaria se mueva entre la pobreza y la extrema pobreza, lo que vuelven insostenible la financiación estatal basándose en el incremento de impuestos a los trabajadores. Esto marca un límite estructural, el límite financiero del neoliberalismo.

En Bolivia, partir de la revolución nacional de 1952, se instaura el Estado de Bienestar con las características de haber nacionalizado las empresas estratégicas, repartiendo las tierras, y brindando la educación primaria gratuita, posteriormente se institucionalizó el seguro social dentro el principio de la solidaridad, puso en vigencia las leyes laborales de protección al trabajador aunque posteriormente el Decreto Supremo 21060 del 85 desconoció los derechos de los trabajadores. Este tipo de Estado, entre otras causas, empezó su declinación por las pugnas internas al interior del principal partido político que lo sustentaba, los movimientos sociales que deseaban más de lo que recibían y la presión de intereses internacionales que veían peligrar sus privilegios. A ello se suma la galopante inflación económica, luego de los gobiernos de fuerza que se sucedieron uno tras otro.

Con la promulgación del D.S. 21060 en 1985, el Estado Boliviano tiene un viraje totalmente contrario al anterior, al haber asumido el neoliberalismo como ideología y política central del accionar estatal. El neoliberalismo despojó al Estado de sus mecanismos de control económico con las medidas de “capitalización” que en el fondo no fueron otra cosa que la enajenación de todas las empresas estatales a manos de las transnacionales; los réditos de dicha venta sólo se vieron durante dos gestiones para luego observar al Estado en la pobreza más crítica que en los tiempos de los barones del estaño.

El Estado Neoliberal impuesto a ultranza y siguiendo de manera ortodoxa las recetas de los organismos económicos internacionales, dividió peligrosamente al propio Estado de la sociedad civil; es más, intentó por todos los medios, entre ellos la relocalización, desbaratar a las organizaciones sindicales que en gran medida canalizan la violencia hacia entendimientos de solución de los problemas sociales.

El Estado Neoliberal ha demostrado tener muchas limitaciones al encarar solamente las soluciones económicas sin tener en cuenta el costo social de las

mismas; el desempleo y la inseguridad laboral de los asalariados, la depauperación de las clases medias, la falta de incentivos para la inversión del empresariado nacional; la exclusión social y cultural son algunos de los temas a ser tratados con mayor profundidad. La solución debe ser de fondo y amerita la discusión del tipo de Estado que los bolivianos queremos, el mismo deberá enfrentar desafíos no resueltos a la fecha.

En principio, el Estado de Bienestar intentó por todos los medios constituir una burguesía que tenga las posibilidades de constituirse en el poder rector de las clases dominantes y dominadas. Terminó el Estado en constituirse el gran empleador y las clases trabajadoras se aglutinaron en los sindicatos, intermediadores entre la sociedad civil y el propio Estado; todo ello fue posible por la alianza de clases, la misma que fue totalmente desarticulada por el Estado Neoliberal, de ahí que ahora nos encontremos en una abierta confrontación de clases con rasgos de eclosión social.

Otro de los problemas irresueltos y que se profundizó fue la exclusión de los pueblos originarios, postergados desde los tiempos de la colonia y sobreviviendo gracias a sus propios esfuerzos sin recibir casi nada del Estado Boliviano. Es necesario reactivar sus aparatos productivos, reconocer su cultura que se manifiesta en la organización de la familia, de la sociedad, de su justicia consuetudinaria, y sin caer en xenofobias o chauvinismo, es urgente que el Estado asuma su rol de proteger e impulsar todos los valores positivos de estos pueblos, respetando también el mestizaje que ahora tiene una cantidad importante de presencia sobre todo en las ciudades. Ahí radica la riqueza de Bolivia, con sus diferencias culturales tan importantes como para construir un Estado Pluricultural en los hechos y no sólo en el enunciado de un artículo de la Constitución Política del Estado.

A los problemas indicados anteriormente se suma el desigual desarrollo de las regiones, que es el resultado del centralismo absorbente como estructura orgánica

del Estado que ha dado lugar a regiones del eje central con sus necesidades casi resueltas y otras regiones dejadas en la extrema pobreza. La distribución de la riqueza no puede continuar como hasta el presente y por ello es necesaria la profundización de la descentralización sin llegar a los extremos de las propuestas separatistas que serían un riesgo para la unidad del Estado Boliviano, debido sobre todo a la precaria institucionalidad que desde inicios de la época republicana no ha logrado ser resuelta y por el contrario, en algunos casos es tan aguda que hace peligrar a la misma democracia.

La delicada situación por la cual atraviesa el Estado Boliviano, amerita un esfuerzo como el que se tuvo en Europa a la finalización de la Segunda Guerra Mundial, la propuesta del Estado Social de Derecho fue la mejor opción para un momento tan crítico. En nuestro caso, es absolutamente necesario preservar la democracia y profundizarla hacia patrones participativos, pues en momentos de tanta convulsión las soluciones pueden ser también autoritarias como lo ocurrido en la década del 70, o democráticas ultraconservadoras como aconteció en 1985.

El tipo de Estado que se puede constituir podrá ser federal, autonómico, comunitario o unitario con manifiesta descentralización, en todo caso es necesario aclarar que si no resuelve los problemas planteados en el orden económico, social y político, la crisis sólo habrá sido pospuesta.

Los sectores sociales, los gobierno como los partidos políticos, se enfrentan pues a formidables desafíos. Las que se hallan en la segunda condición, como opositoras a una variedad de gobiernos burgueses, porque deben tratar de construir partidos, movimientos y organizaciones genuinamente democráticos y participativos como una forma de prefigurar la naturaleza de la ciudad futura que quieren construir.

Pero como si lo anterior no fuera una tarea enorme, los opositores como el Movimiento al Socialismo (MAS), y otros partidos de izquierda, deben demostrar

también su capacidad para neutralizar el accionar de los aparatos ideológicos de la burguesía y hacer llegar su mensaje y su discurso al conjunto de la población, pero respetando el orden jerárquico estructural, los derechos de los ciudadanos e a pie que por cierto muchas veces no siempre tienen sus oídos preparados para escuchar un mensaje socialista.

La respuesta no se halla en determinismos económicos, un conveniente pretexto las más de las veces, sino en la debilidad de la voluntad política. Sin una decidida voluntad de cambiar el mundo éste seguirá siendo lo mismo. Pero quien pretenda acometer esa tarea deberá saber dos cosas: primero, que al hacerlo se enfrentará con la tenaz y absoluta oposición de las clases y grupos sociales dominantes que no dejarán recurso por utilizar, desde la seducción y persuasión hasta la violencia más atroz, para frustrar cualquier tentativa transformadora.

#### **5.- Otras opciones de Estado para llegar a la Gobernabilidad.-**

Sin lugar a dudas las otras formas de Estado que puedan surgir deberán de respetar los principios democráticos existentes en la comunidad internacional pero sobre todo respetando los Derechos Humanos. Por otra parte si existe la necesidad de elaborar una nueva Constitución, esta deberá de contar con principios y valores claros de justicia y en alguna medida la Constitución que dejara de existir para dar paso a una nueva totalmente renovada, deberá de rescatar de la antigua Constitución los más importante y lo positivo.

El Estado Federal, según la doctrina contemporánea es la expresión más destacada de la descentralización, ya que comprende una verdadera autonomía jurídico-política y administrativa que abarca también la legislación y jurisdicción.

El Estado federal viene a ser una forma de “Unión de Estados” pero en términos de dependencia que conforman una unidad jurídico-política en la que los Estado miembros pierden su condición de Estados Independientes, por lo que creo que son incorrectamente llamados por la doctrina como “Estados” si acaso lo fueran,

de esta manera estos pierden su calidad de soberanos estableciendo sin embargo autonomías internas que son la máxima expresión de la descentralización. De esta manera el poder central subsiste con poderes locales donde estos participan y concurren a la formación de la voluntad del poder del Estado conformando la voluntad soberana del Estado Central.<sup>503</sup>

Sin embargo si bien este forma parte del denominado Estado Unitario junto con el de las autonomías, este se caracteriza porque los Estado miembros de la Federación no son soberanos, sino tan sólo reúnen el *status* de entes autónomos.

Los Estados se hallan regidos por una Constitución Política denominada “Constitución Federal” la que es la norma fundamental que rige a la comunidad en su conjunto, con la condición de que las normas emanadas de la autoridad autónoma entren en contradicción con la Federal. Por otra parte los miembros pierden su condición de Estados, es decir de “forma Política”,<sup>504</sup> específica, por tanto la subordinación de los Estados se subordinan a la Constitución Federal sin embargo los Estados confortantes de la Federación participan del gobierno Central.

Si bien el Estado Federal constituye una unidad en que se funda la pluralidad de los Estados Federados, esta de darse en el caso Boliviano deberá de rescatar la identidad pluricultural y multiétnica que presenta Bolivia.

El artículo 109 de la Constitución Política del Estado junto a la Ley N° 1654 de 28 de julio de 1995, (Ley de Descentralización Administrativa), ha tratado de dar un matiz de desconcentración administrativa y no de descentralización tal como debería ser, esta situación de, querer y no poder, ya vivió Bolivia en el año 1899 cuando los liberales que postulaban la “Revolución Federalista” que venciendo a

---

<sup>503</sup> Burgess afirma que no es apropiado llamar Estados a las unidades políticas que integran el Estado Federal, afirmando que carece de sentido, manteniéndose sólo por inercia mental, con la desventaja de provocar confusión de ideas.

<sup>504</sup> Jordán Quiroga Augusto, El Estado, Ed. Los Amigos del Libro, Cochabamba, 1997, p. 157

los conservadores, se convocó a una Convención Nacional destinada a modificar la forma de Estado, de uno unitario centralizado a uno Federal. Sin embargo, después de duras discusiones entre los “federalistas” y los “unitaristas”, después de 30 días, después de una votación, se produjo un empate entre ambas posiciones que fue dirimido por el Presidente de la Convención Nacional, el “federalista Lucio Pérez Velasco, quien votó por el aplazamiento constitucional de la reforma. Por otra parte otro caso similar se realizó en el año 1931 cuando en Bolivia se llamó a un referéndum popular para introducir nueve reformas en la Constitución, entre las que se encontraba un Capítulo especial de la “Descentralización Administrativa”. El voto fue positivo para implantar la reforma, sin embargo no fue considerada la Descentralización Administrativa bajo el argumento de que se requería una Ley reglamentaria al respecto, que ha decir de Félix Trigo la reglamentación se presentó, sin embargo está fue vetada por el Presidente Daniel Salamanca con el argumento de que existían contradicciones constitucionales.<sup>505</sup>

Al parecer los intentos de las reformas en este sentido fueron infructuosas, posiblemente por intereses personales o por temor de perder el control del poder centralizado en ese entonces, posiblemente porque se vieron otras desventajas aparte de la pérdida del control del poder. Dentro de algunas desventajas que se describe se encuentra por ejemplo; la debilidad en la dirección de asuntos extranjeros, debilidad del gobierno, peligro de la disolución, peligro a que se formen grupos separatistas al gobierno central las cuales en el caso boliviano deberían de ser cuidadosamente tratadas ya que existe en el país grupos que buscan la separación del Estado Unitario. La falta de una uniformidad en la legislación y administración de los Estado, como la complejidad de una doble legislación y administración son otras de las desventajas que deberán de ser consideradas en la posibilidad de una reforma de la estructura del Estado para prever con políticas de unión y solidaridad.

---

<sup>505</sup> Trigo, Ciro Félix, Derecho Constitucional Boliviano, Ed. Cruz del Sur, La Paz, Bolivia, 1951, p. 150

Sin embargo a lo anteriormente descrito, las ventajas podrían ser; la unión de los Estados, la solidaridad entre estos, la legitimidad de las normas locales, la estimulación de los intereses de la sociedad en asuntos regionales, el aumento en la cultura en la vida política regional, el mayor desarrollo comercial de cada Estado y la no posibilidad de la conformación de un gobierno central despótico.

La otra forma de constituir un Estado es mediante las autonomías, aspecto este que dentro del contexto de los años 2004 y 2005 esta siendo debatido de manera amplia en Bolivia.

*“Todos coincidimos en que el sistema unitario no funciona en el país y que hay que ir a un proceso de descentralización profunda, sea por la vía federal o por el sistema de las autonomías, ese va a ser uno de los grandes debates”. El Comité Pro Santa Cruz recolectó alrededor de 200 mil firmas en demanda de una convocatoria a un referéndum vinculante sobre autonomías departamentales(...)las brigadas juveniles aprovecharon, libros en mano, este domingo para salir a diferentes zonas de la ciudad en procura de recolectar más firmas de parte de la ciudadanía”.*<sup>506</sup>

Sin embargo no se aparta de un Estado unitario, el cual tiene una decisión jurídica y política contando con los tres órganos de poder como ser; el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Si bien esta forma de Estado puede adoptar una forma unitaria, esta puede tener diversos grados de descentralización administrativa o política que permitirán de mayor o menor grado la libertad de autogestión a las regiones autónomas que no siempre deben de ser consideradas las tradicionales, es decir, la clásica división territorial que presenta Bolivia en nueve departamentos los que podrían ser restaurados en diferentes áreas geográficas conformando diferentes departamentos o uniendo otros en función a la producción agrícola,

---

<sup>506</sup> El Deber Febrero 22, 2004, Hormando Vaca Díez / Presidente del Senado Nacional «Octubre influyó para cambiar la CPE», *Vid.* Los Tiempos Noviembre 22, 2004 Comité Cívico de Santa Cruz recolecta firmas 200 mil cruceños piden autonomía



industrial, o en su defecto a la afinidad ética. Sin embargo una posibilidad no tienen que ser entendida como excluyente de la otra, es decir, podría existir un sistema electoral de acuerdo a los pueblos étnicos, los que elegirán a sus representantes y otro que podría ser proporcional a ser aplicado mediante las formas tradicionales que existen pero a ser aplicado en la sociedad homogénea. Por otra parte tampoco se tienen que descartar la posibilidad de que existan formas equitativas de distribución de las riquezas, es decir que como en el caso de las autonomías de España, se deberá de contar con un fondo común que ayude económicamente a sectores que no tienen la posibilidad de desarrollarse económicamente en mérito a su autonomía, sin duda que es una tarea muy difícil que deberá de ser deliberada en la Asamblea Constituyente.

Teniendo en cuenta la adopción del Estado autonómico, este es un proceso largo y profundo de una descentralización político-administrativa, lo que sería la solución sobre todo en varias regiones del país que no se beneficiaron debido a las características de un Estado centralista que si bien en Bolivia se han hecho esfuerzos para desarrollar diferentes sectores del país mediante diferentes leyes tales como, la Ley de participación popular y la Ley de Descentralización administrativa, estos esfuerzos no fueron suficientes ya que no se tomo de manera plena el nivel *meso*, es decir, los departamentos del país en su real magnitud por lo que, las demandas no pudieron ser satisfechas lo que ocasionó el descontento y la exigencia de los diferentes sectores sociales.

Por lo que surge ahora la necesidad de conformar un sistema autonómico que se trata de, *“una modalidad de organización política y administrativa basada en el reconocimiento constitucional y en la aprobación legislativa de unidades territoriales dotadas de una limitada capacidad normativa y del derecho de definir su organización político-administrativo y sus políticas, programas y proyectos de desarrollo económico, social y cultural”*.<sup>507</sup>

---

<sup>507</sup> Böhrh Iraola, Carlos, Reingeniería Constitucional en Bolivia, Ed. Fundemos, La Paz, 2004, p. 142

Sin embargo el sistema autonómico deberá de cumplir con ciertos principios los que serán el armazón que permitan el desarrollo del país, caso contrario en vez de consolidar la unidad promoverán la fragmentación del Estado.

El principio de Igualdad dentro del Estado autonómico es el que deberá de ser entendido desde tres vertientes, la primera relativa a la situación jurídica de los ciudadanos el cual cumplirá el objetivo de garantizar los derechos fundamentales y lógicamente los Derechos Humanos. La segunda vertiente tiene una connotación económica la cual significa que todas las regiones deberán de contar con las mismas posibilidades de desarrollarse de manera igualitaria, lo que estará regido por el principio de la equidad. La tercera vertiente garantizará el reconocimiento a la pluriculturalidad que existe en el país y que ha ocasionado muchas diferencias como enfrentamientos con saldos trágicos.

El principio de la supremacía del Derecho tienen su connotación en el orden jerárquico institucional al que quiere decir que existe un sistema jurídico el cual debemos respetar y aceptar en mérito a que este goce de la legitimidad. Por otra parte este principio significa también que la autonomía no podrá pasar los límites establecidos en la Constitución.

El principio de la competencia exclusiva referida a se deberá de respetar las atribuciones y competencias establecidas en cada sector autonómico en mérito a una regulación que no podrá traspasar los principios constitucionales, dicho de otro modo, cada región autónoma deberá de respetar a la otra en cuanto a su competencia, sin embargo esto no quiere decir que la competencia exceda el ámbito constitucional, por lo que en este sentido se deberá de desarrollar políticas para desarrollar una cultura en este sentido.

El principio de control Estatal, el que significa el de desarrollarse mecanismos jurídicos de control directo sobre las regiones autónomas, pero esto no significará

desde ningún punto de vista la instauración de un Estado centralista el que no correspondería a este modelo de Estado autónomo originando sucesos nocivos descritos en el primer capítulo del presente trabajo. Por otra parte este control Estatal podría ser articulado por una Sala de Control Constitucional en vez del Tribunal Constitucional que actualmente existe y que ha originado la conformación de un supra poder por encima de la Corte Suprema de justicia ocasionando por este motivo una inseguridad sobre la cosa juzgada.

El principio de la autonomía financiera, lo que proporcionará un beneficio a favor de las regiones autónomas, sin embargo esto no tienen que ser entendido de manera exclusiva ya que en Bolivia existen territorios que no tienen la posibilidad de desarrollarse en mérito a la autonomía financiera, por lo que necesitan la ayuda de sectores que son pudientes en cuanto a su productividad y desarrollo económico. Este es el caso por ejemplo de Departamentos tales como Potosí, Oruro, que por el lugar geográfico del altiplano en el cual se encuentran, necesitan la ayuda de otros departamentos tales como Santa Cruz, Tarija, parte Chuquisaca y Cochabamba que poseen recursos no renovables tales como el petróleo y el gas, que ha decir de estos ha originado en Bolivia una conformación entre el denominado “Nación Camba” que lo que buscan es el desarrollo solo de sus regiones abstrayendo a las otras.

*“El pliego de dos puntos de Santa Cruz y Tarija molestó a 5 regiones. Una parte de Beni los apoya y otra a los departamentos no productores. La Paz, Oruro, Potosí, Beni y Pando piden más regalías. La futura Ley de Hidrocarburos, cuya aprobación en detalle se discute en la Cámara de Diputados, superó los límites de las discrepancias entre el Congreso y el Poder Legislativo y ahora enfrenta a las regiones del país”.<sup>508</sup>*

Por lo que con la finalidad de ser equitativos, justos, e igualitarios, se deberá de pensar en un posible fondo económico tal como existe en España, el cual tiene la

---

<sup>508</sup> La Razón Noviembre 05, 2004, Ahora las regiones se enfrentan por el futuro de la ley del gas

finalidad de posibilitar el desarrollo igualitario de las regiones que no cuentan con los medios necesarios para hacerlo. A esto es lo que se denomina el principio de solidaridad autonómica.

Por último, y ligado al principio de autonomía financiera, deberá de existir el principio de libertad de comercio, el cual significa que no es posible poner barreras arancelarias o barreras en la circulación de productos de un lugar autónomo al otro, por lo que unidos todos los principios descritos anteriormente se posibilitará el desarrollo del país, sin embargo los principios serán inútiles si no existen políticas claras y estrategias para ejercitar de manera efectiva el democracia lo que pasará necesariamente por trabajar el desarrollo de la cultura democrática.

## **Capítulo 2 La Reestructura del Sistema Electoral**

### **1.- El debate y el enmascaramiento del actual sistema.-**

La distinción básica entre diputados uninominales y plurinominales es que, los primeros, para su elección, cuentan con los votos que hayan logrado directamente, o que se hayan emitido en su nombre, en una determinada circunscripción, fijada de antemano. En cambio, los plurinominales van en la nómina que acompaña a los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia. Los senadores de la República, todos, son también elegidos de esta última forma).

Esta reforma debería brindar a la población boliviana una representación mas ecuánime y además una presencia real de la voz de pueblos indígenas y originarios como ser los quechuas, aymaras y guaranis; en el congreso nacional, sin embargo con los datos que tenemos demostraremos que la Constitución como

la ley electoral están siendo vulneradas en este aspecto; ya que la representación de estos sectores de Bolivia es puramente teórico.

El procedimiento para la elección de los diputados y senadores. En el caso de los diputados uninominales, se realiza mediante la elección directa en la papeleta que será destinada a la elección de presidente de la nación, sin embargo, la representatividad de todos los bolivianos en el gobierno debería manifestarse claramente en la elección de los candidatos uninominales que se realizan en los diferentes departamentos, aspecto este que no evidencia.

De acuerdo al artículo 60 de inc. II de la Constitución Política del Estado, la Cámara de Diputados se compone de ciento treinta miembros:

*“En cada departamento, la mitad de los Diputados se eligen en circunscripciones uninominales. La otra mitad en circunscripciones plurinominales departamentales, de listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República. Los candidatos son postulados por los partidos políticos”*

Por otra parte el mismo precepto constitucional en su inc. III establece que:

*“Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y armonía territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población. La Corte Nacional Electoral delimitará las circunscripciones uninominales”*

Según la Constitución Política Boliviana, la mitad de los diputados de la cámara serán elegidos mediante voto directo, y la otra mitad serán elegidos plurinominalmente.

Es importante también mencionar que las circunscripciones uninominales tienen continuidad geográfica, afinidad y además armonía territorial y se basan en criterios de población, un hecho que no es del todo practicado ya que nos encontramos en una sociedad boliviana que si bien goza de divisiones políticas, como límites departamentales, no se puede limitar las diferentes etnias existentes en nuestro territorio. Tenemos conocimiento cierto de la existencia de estas etnias y la cuestión en discusión es; ¿en que porcentaje se puede decir que estas etnias son representadas en la cámara de diputados?, ¿sería esta una forma de no respetar los preceptos legales tanto constitucionales como los de la ley electoral?, ¿la elección de los diputados uninominales permite una elección que refleje la representatividad de los pueblos indígenas?, por su parte la elección de los Senadores permite la inclusión de los representantes de los pueblos indígenas?, desde la realidad vemos que esto no es así, lo cual ha traído una serie de manifestaciones sociales como consecuencia de la toma de decisiones al margen de los que los sectores indígenas quieren.

El número de diputados debe reflejar la votación obtenida por cada partido, el partido con la mayoría de votos tendrá la opción de tener la mayor cantidad de asientos parlamentarios esto proporcionalmente a los departamentos en que el partido tenga mayor cantidad de votos.

En esta reglamentación impuesta por nuestra Constitución, retomamos una cuestionante similar a la anterior ¿Existe representatividad de candidatos plurinominales para las etnias de nuestro territorio? La respuesta se hace obvia ante nuestros ojos con los siguientes datos.

Es necesario precisar los nombres de los parlamentarios, la circunscripción en el caso de los diputados uninominales, si son plurinominales y el partido al que pertenecen para poder hacer un análisis de representatividad, la lista en orden alfabético la tenemos a continuación.

La elaboración de una nueva Constitución deberá de ser entendida en el marco del respeto a la persona y por consiguiente al respeto que se de a esta en el marco de los instrumentos internacionales, es por esta razón que la misma se deberá de elaborar con el respeto a los tratados internacionales ratificados por Bolivia pre establecidos en la participación política en mérito al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Esto quiere decir que se deberá de respetar los principios que este Pacto dispone. El Preámbulo de la misma enuncia que:

*“Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables, Reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana, Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales, Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos, Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, tiene la obligación de esforzarse por la consecución y la observancia de los derechos reconocidos en este Pacto”.*

De igual manera los artículos que el Pacto establece manda a la comunidad internacional que si bien se tiene el derecho de libre determinación este se realizará en virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural, y para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y

recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

Sin embargo si bien se otorga la libertad de decisión al ejercicio de la participación política, *“Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas”*.

El artículo segundo del Pacto también manda que:

*“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

*2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.*

*3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:*

*a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;*



*b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;*

*c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.*

Y su artículo tercero en su tesitura dispone que:

*“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”.*

Es por esta razón que la reforma de la nueva Constitución en lo que respecta la participación política deberá de guardar correspondencia con el Pacto Internacional, es por esta razón que para evitar cualquier discriminación se deberá dar la posibilidad de realizar una comparación de porcentajes, usando además una lista de aquellos representantes de la cultura quechua, aymará y guaraní que actualmente no son miembros activos del parlamento.

Como una breve observación a este punto a simple vista se podría decir que el partido del MAS y el MIP deberían brindar una representación a los pueblos originarios, sin embargo la mayoría de sus miembros y representantes ante el Congreso, son personas que no representan a los pueblos originarios, dejando vulnerada esa parte de la representatividad de esos partidos que se supone son la voz de los pueblos mas desprotegidos. En este sentido nos referimos a representantes que arguyen ser de la cultura quechua o aymará; y sin embargo solo usan la vestimenta típica dentro el parlamento y fuera del mismo son miembros del resto. Esta situación como primer problema es un factor que crea una variante aun mas alta en nuestro estudio.

En este sentido, en el actual Congreso nacional, solo se cuenta con tres congresistas que son originarios de los pueblos; quechua, aymará y guaraní, siendo estos; Alejo Veliz , representante de los quechuas, José Bailada, representante de los guaraníes y Juan Gabriel Batistas, representantes de los aymaras

Esta situación implica que básicamente que los pueblos indígenas mas importantes de Bolivia no gozan de una representación plena en el Congreso lo que provoca muchos de los hechos suscitados esta ultima época. La pregunta es ¿Al no existir representación en el parlamento la voz de los pueblos indígenas debe ser escuchada mediante métodos que implican la violencia y el bloqueo? como actualmente acontece en Bolivia y lo cual ha originado las denominadas guerras del agua, gas e impuestazo a costa de muchos muertos i heridos en los enfrentamientos.

Al parecer la cultura democrática en Bolivia se reduce a una reacción permanente de convulsiones sociales los que buscan métodos para ser tomados en cuenta mediante las protesta y las convulsiones sociales si su opinión o sus intereses no son tomados en cuenta por los gobernantes. Es por esta razón que al existir tan poca representación en el parlamento, las decisiones que se tomen en plenaria no serán realizadas velando por los intereses de esa minoría que poco a poco se vuelve en una minoría activa con voz de protesta, que pretende alcanzar sus objetivos de cualquier modo.

Otro aspecto es el poder que tiene el partido sobre los diferentes representantes, los partidos como es sabido ejercen influencia en los congresistas; estos representantes de las culturas no están en la mayoría de los casos velando por los intereses de las comunidades a las que representan, sino mas bien responden a las instrucciones de los dirigentes de sus partidos, siendo otro aspecto limitante en nuestro estudio, en el sentido de si verdaderamente se escucha la voz de los

pueblos en el parlamento o simplemente se somete la poca representatividad que hay a los intereses de algunos.

Es por este motivo que es importante empezar a ver nuevas opciones de ver una representatividad mas real de las comunidades indígenas porque una cantidad de representantes tan mínima en la cámara es simplemente un voto mudo.

## **2.- Realidad boliviana frente al sistema electoral.-**

Los pueblos indígenas y originarios habitan en los nueve departamentos del país y representan; para el año 2004 y 2005 el 54 %, para el año 2006 al 2008 el 53% y del total de la población Boliviana el porcentaje de las mujeres asciende a mas del 51%, estimada por el I. N. E. de acuerdo a la proyección del crecimiento poblacional, en el que el término indígena no implica solo el carácter racial, sino una identidad sociocultural una pertenencia territorial y una base idiomática.

Los pueblos indígenas son organizaciones originarias reconocidas por el Estado que, desde este año, tienen derecho a participar en la actividad política y en la conformación de los poderes públicos.

En el ámbito constitucional, pueden postular para participar en la Asamblea Constituyente y en el ámbito nacional pueden postular candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados. En el nivel de las circunscripciones uninominales pueden presentar candidatos a Diputados Uninominales, que ha decir de estos se encuentran fragmentados por las limitaciones que significa la elección debido a que el actual sistema electoral no permite que exista la trascendencia de los límites departamentales actuales. De esta manera como ya se mencionó el artículo 89 inc. Tercero del Código Electoral (Ley 1984 del 14 de mayo del 2002) establece que:

*“ Para la elección de diputados en circunscripciones uninominales, la Corte Nacional Electoral dividirá el territorio nacional en sesenta y ocho circunscripciones electorales.*

*Estas circunscripciones se constituirán en base a la población, deberán tener continuidad geográfica, afinidad y armonía territorial y no trascenderán los límites departamentales”*

Lo cual significa que los pueblos originarios son fraccionados por los límites inter departamentales que dividen políticamente al Estado, y no solamente estos ya que dentro de los departamentos existe otra división departamental en circunscripciones, aspecto este que posibilita la exclusión social en cuanto a la representatividad de estos.

Este es el caso de Chuquisaca que cuenta con 6 circunscripciones donde la circunscripción 4 y 5 divide al pueblo guaraní y la circunscripción 6 divide a un sector de los quechuas con el límite interdepartamental del norte de Tarija.

En el caso de La Paz, esta cuenta con 16 circunscripciones números 7 al 22, donde la circunscripción 19 divide a los Tacana con el departamento del Beni, la circunscripción 17, 18 y 19 que divide a los quechuas y Leco y las circunscripciones 22 y 21 que al sur, divide a dos pueblos aymaras diferentes con el límite interdepartamental de Oruro.

Por su parte Cochabamba cuenta con 9 circunscripciones números 23 al 31 los mismos que en sus circunscripciones 23, 24, 25, 26, 30 y 31 dividen a un pueblo quechua. La circunscripción 27 y 29 dividen al pueblo Yuqui junto al límite interdepartamental con Santa Cruz de la Sierra y la circunscripción 27 que divide al pueblo Yuracaré con el sur del departamento del Beni.

El departamento de Oruro que cuenta con 5 circunscripciones números 32 al 36 donde la circunscripción 36 y 35 dividen a dos pueblos originarios los aymaras y

quechuas y esta última divide a otro pueblo quechua con el sur del departamento de La Paz.

En el caso de Potosí vemos que este departamento se encuentra conformado por 8 circunscripciones números 37 al 44 donde esta última junto a la circunscripción número 43 divide a otro pueblo quechua lo mismo que la 40, 41 y 42 que fracciona a otros pueblo similares con el límite interdepartamental de Cochabamba y Chuquisaca.

El departamento de Tarija por su parte, cuenta con 5 circunscripciones números 45 al 49 que en la 48 divide al pueblo Guaraní con el departamento de Chuquisaca, y las circunscripciones 45, 46, 47 y 49 dividen a otro pueblo quechua.

Por otra parte Santa Cruz de la Sierra cuenta con 11 circunscripciones números 50 al 60 y que ha decir de la circunscripción 59 divide al pueblo Guaraní con el límite interdepartamental de Chuquisaca, por otra parte la circunscripción 58 y 59 dividen al pueblo Ayoreo. De la misma manera la circunscripción 57 y 58 dividen dentro del departamento a los pueblo Chuiquitano y Paiconeca.

El caso del departamento del Beni es aún más dramático el mismo cuenta con 5 circunscripciones números 61 al 65 donde la circunscripción 63 y 64 dividen a los pueblos Chácabobo y Cavineño, la circunscripción 63 con la 65 que dividen a los pueblos Moré, Joaquiniano y Cayubaba, esta última circunscripción con la 61 divide al los Canichana, donde la misma circunscripción con el límite interdepartamental con Santa Cruz divide a los Baure.

La división no termina ahí ya que las circunscripciones 61, 62 y 65 dividen a los pueblos Mojeños en tres partes y al pueblo Sironó en dos. Por otra parte las circunscripciones 62 y 63 dividen con el límite interdepartamental con La Paz al pueblo Tacana y Chimán en dos fracciones. En base a estos datos, se puede afirmar que los pueblos originarios del Beni son los mas afectados por el artículo

89 inc. 3 que hace referencia a la elección de los diputados uninominales ya que estos pueblos no podrán tener una representatividad ante el Congreso Nacional de subsistir el actual Código Electoral.

Por otra parte el departamento de Pando cuenta con 3 circunscripciones números 66 al 68 de las cuales la 67 junto al límite interdepartamental de La Paz divide al pueblo originario de Toromona y la circunscripción 68 que junto al límite interdepartamental del Beni divide a los Ese Ejja.

Actualmente nuestro poder legislativo se encuentra compuesto por dos cámaras, la de Diputados y la de los Senadores según lo dispuesto por el Art. 46 de la C. P. E.

La cámara de Diputados esta compuesta por 130 miembros en cada departamento la mitad de los diputados se eligen en circunscripciones uninominales la otra mitad en circunscripciones plurinominales departamentales, la circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica afinidad u armonía territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población. La Corte Nacional Electoral delimitara las circunscripciones uninominales.

Actualmente el Congreso Nacional no cuenta con una representatividad de los indígenas contradiciendo los resultados del censo nacional y de las proyecciones de crecimiento poblacional es entonces que surge la interrogante de por que no se ve reflejado en el Congreso la representación proporcional de los Indígenas, la respuesta es que la Constitución Política actual y el sistema electoral no se encuentran en relación a la realidad social de la población boliviana debido a que el diseño constitucional y electoral no ha contemplado esta situación originando por consiguiente el descontento masivo de los pueblos al ser excluidos bajo la mascara de la democracia que impera en el país.

Como se puede observar las circunscripciones que describe el sistema electoral se determinan en base a la continuidad geográfica, armonía territorial y en criterios poblacionales es ahí donde surge el desequilibrio de la representabilidad de los pueblos indígenas. El artículo 60 de la Constitución Política del Estado establece que:

*“I.- La Cámara de Diputados se compone de ciento treinta miembros”.*

El número de la cámara de diputados ha sido manejado de manera arbitraria pudiendo ser mas o menos al número fijado en el precepto constitucional, lo importante hubiera sido que de este número mas del 52 % muestre la representatividad de los pueblos originarios.

*“II.- En cada departamento, la mitad de los Diputados se eligen en circunscripciones uninominales. La otra mitad en circunscripciones plurinominales departamentales, de listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República. Los candidatos son postulados por los partidos políticos”.*

Lo cual muestra que los diputados uninominales no muestra ningún criterio de la representatividad étnica y al limitar a la mitad de representantes por circunscripción fracciona a los pueblos indígenas imposibilitándoles su real participación en la vida política del país.

*“III.- Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y armonía territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población. La Corte Nacional Electoral delimitará las circunscripciones uninominales”.*

Al respecto existe una contradicción ya que la continuidad geográfica no siempre se da, este es el caso por ejemplo de la circunscripción número 17 del departamento de La Paz donde las provincias de Camacho, Los andes y Manko Cápac no cuentan con la continuidad geográfica que exige el precepto constitucional al verse estos departamentos interrumpidos por el Lago Titi Caca.

*“VI.- Los diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta. En las circunscripciones uninominales por simple mayoría de sufragios. En las circunscripciones plurinominales mediante el sistema de representación que establece la ley”.*

Como ya se mencionó, la simple mayoría que establece el inciso proporcionará una simple mayoría pero abstrayendo a la real participación que deberían tener los pueblos indígenas, los que desde la realidad no lo tienen debido al impedimento que dispone el precepto constitucional.

*“V.- El número de diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido”.*

Como también ya se mencionó esta votación proporcionar, solo será proporcional obtenida por cada partido y no así por los pueblos originarios los que si bien tienen acceso a la participación en la vida política en mérito al artículo 61 inc. 4º de la Constitución Política del Estado, el que prescribe que *“para ser diputado se requiere (...) ser postulado por un partido político o directamente por agrupaciones ciudadanas y/o pueblos indígenas en la forma determinada por la Constitución y las leyes”*, lo descrito, no sucede puesto que existe un candado que impone el precepto constitucional en cuanto a la elección hace referencia nuevamente a la limitación de ser elegido en lo que respecta a las circunscripciones las que fraccionan la real participación de los pueblos originarios, lo que impide la real proporcionalidad de los mismos.

*“VI.- La distribución del total de escaños entre los departamentos se determina por ley en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional. Por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo para los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales”.*



La tarea de un sistema electoral es transformar los votos en escaños, sin embargo esta votación se debería realizar en base a el último censo nacional, aspecto este controvertido y costoso ya que si bien muchas elecciones se han realizado en base al último censo nacional este ha sido muy alejado, debido a esto Bolivia a realizado un censos muy espaciados, que el último es una acepción coincidiendo cercanamente con las últimas elecciones, sin embargo se deberían de tomar criterios para acortar en cuanto a su ejecución los censos o en su defecto utilizar de manera obligatoria las proyecciones de crecimiento poblacional para cada contienda electoral lo que propiciaría un reflejo mas exacto de la población votante y de la distribución de escaños en el Congreso Nacional.

### **3.- Discrepancias de la diputación uninominal en Bolivia.-**

Como ya se mencionó, en cada departamento la mitad de los Diputados se eligen en Circunscripciones Uninominales. La otra mitad en Circunscripciones Plurinominales Departamentales sin embargo es notoria la pérdida de legitimidad del parlamento, claramente visible en las diversas encuestas realizadas en el país, mostró que el modelo clásico de elección de los representantes al parlamento boliviano a través de listas cerradas, no podía seguir vigente. La población demandaba reformas inmediatas, una de la cuales era precisamente la posibilidad de que el elector tenga un contacto mas directo con sus autoridades políticas. La mejor vía para lograr mayor estrechez apuntaba a la elección directa de Diputados en circunscripciones uninominales.

Sin embargo, los diseñadores y legisladores apresuraron la puesta en marcha de esta necesaria medida. Así, la redacción del Art. 60 de la CPE significó un nuevo embate institucionalista poco discutido, menos consensuado además de altamente complejo.

Una posición desde la misma clase política confirma esa percepción: *“los uninominales son el resultado de la presión de los medios de comunicación mas*

*que una norma bien pensada y suficientemente analizada*". Tesis ampliamente corroborada por los impulsores de la introducción del sistema político boliviano de diputaciones uninominales, quien al realizar un diagnóstico sobre esta medida advirtió que había sido creada de forma acelerada, en tanto los partidos tenían la necesidad de conocer las circunscripciones desde temprano para elegir eficientemente a sus candidatos. Por tanto, el establecimiento de los distritos electorales sufrió un temprano proceso de politización, que evidencia una vez más la carencia de consenso existente en la promoción de nuevas normas "sociales".

A ello se agrega, la absoluta incoherencia en el diseño de las circunscripciones. Por ejemplo, tenemos en el caso de La Paz la provincia Iturralde es 117 veces más grande que la provincia Manco Kapac o en Santa Cruz la provincia Cordillera es 73 veces más grande que la provincia Warnes. Ello, llegado el momento de agrupar provincias para alcanzar la cifra poblacional repartidora para la elección de un uninominal, genera enormes diferencias en el tamaño de las circunscripciones que hacen inviable a muchos diputados uninominales rurales el simple hecho de conocer su distrito electoral y menos aún la posibilidad de contactarse con sus representados desparramados por la región. El lado inverso, es el de los uninominales urbanos cuya circunscripción es aún menor que la del gobierno municipal de la capital de departamento, cuestión completamente absurda si se toma en cuenta que lejos de ser funcionarios ediles, preocupados de resolver problemas locales, son representantes nacionales con las mismas prerrogativas que la de cualquier diputado plurinominal.

Finalmente, se terminó copiando modelos de elección uninominal pero dejándose de un lado lo que constituye el complemento perfecto de esta reforma y que ha ofrecido excelentes resultados en este país: el aumento de mandatos adicionales para Diputados Uninominales. Aumento que permite tener presente los cambios poblacionales que tienen lugar a diversas regiones del país (las migraciones por ejemplo suponen un incremento demográfico en cierta región y un decremento en

otra; situación que, no obstante afectar la representatividad, no es tomada en cuenta).

#### **4.- Código Electoral como un medio de control de las minorías.-**

El código electoral en sus artículos 15, 16 y 17 establece que la división política y administrativa de la República será en departamentos, provincias, secciones de provincia y cantones, determina la competencia y jurisdicción del organismo y autoridades electorales. Así mismo la Corte Nacional Electoral codificará el país con números no repetidos, en circunscripciones, distritos y asientos electorales, tomando en cuenta la población, las características geográficas y las vías de comunicación. Esta codificación electoral, no alterará la división política de la República y deberá ser publicada en los medios de comunicación social de mayor difusión del país, quince días después de la fecha de convocatoria a elecciones, prohibiéndose la creación de asientos electorales con posterioridad a la publicación. La Corte Nacional Electoral, treinta días antes de la convocatoria a elecciones generales, delimitará y publicará la lista de circunscripciones para la elección de Diputados Uninominales en cada Departamento, prohibiéndose la modificación de los límites de las circunscripciones con posterioridad a la publicación.

Al establecer que la división política y administrativa de la república solo obedece a parámetros de población, características geográficas y vías de comunicación se esta produciendo un enorme daños a la representatividad que podría tener los pueblos indígenas los mismos que se caracterizan fundamentalmente por su identidad sociocultural, pertenencia territorial y una base idiomática. Las circunscripciones actuales, en la practica lo único que hacen es fraccionar el territorio que ocupan los pueblos indígenas; por este fraccionamiento los indígenas no pueden en las elecciones hacer prevalecer sus intereses electorales ya que la división político administrativa divide su población a veces hasta en tres circunscripciones, ocasionando que los representantes legítimos de los pueblos indígenas no tengan la suficiente votación para llegar a ocupar un lugar en el

congreso nacional. En la actualidad esto está claramente demostrado por la composición de nuestro congreso nacional el cual solo cuenta con un porcentaje bajo de representantes indígenas a pesar de que el 53% de la población boliviana es indígena.

Debemos recalcar que la función de los diputados o senadores es la de llevar una verdadera representación al parlamento de los proyectos políticos, sociales y económicos del grupo social al que representan y para lograr esto necesariamente el representante debe estar identificado con el grupo social, pertenecer a él, conocer sus intereses y necesidades, hecho que no ocurre en nuestro país.

La mayor consecuencia de esta mala división político administrativa en nuestro país es la ingobernabilidad generada por los intereses de la mayoría no son auténticamente representados por el poder político. Los movimientos sociales de nuestro país se producen en gran medida debido a que los intereses de la mayoría indígena no están debidamente representados por los senadores y diputados, no pudiendo convertirse sus aspiraciones en realidades programáticas en el país.

Para efecto de las elecciones generales, se divide el territorio de la República en las siguientes circunscripciones electorales: una nacional, nueve departamentales, sesenta y ocho uninominales.

La Honorable Cámara de Diputados está conformada por parlamentarios elegidos mediante sufragio universal, 62 en circunscripciones departamentales y 68 en circunscripciones uninominales. En total son 130 titulares y 130 que fungen de suplentes, y tienen un mandato constitucional de 5 años, ejercen las funciones constitucionales de legislar, gestionar y fiscalizar las políticas públicas del Gobierno.

La Cámara de Diputados se compone de ciento treinta miembros, esta composición sólo podrá variar por Ley después de un nuevo Censo Nacional de Población. La elección del Presidente y Vicepresidente de la República se

realizará en circunscripción nacional única por mayoría absoluta de votos. Si ninguna de las fórmulas para Presidente y Vicepresidente de la República obtuviera la mayoría absoluta de sufragios válidos, el Congreso elegirá por mayoría absoluta de votos válidos, en votación oral y nominal, entre las dos fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos. En caso de empate, se repetirá la votación por dos veces consecutivas, en forma oral y nominal. De persistir el empate, se proclamará Presidente y Vicepresidente a los candidatos que hubieran logrado la mayoría simple de sufragios válidos en la elección general.

En cada una de las circunscripciones departamentales se elegirán tres senadores titulares, cada uno con su respectivo suplente. Dos senadores corresponderán a la mayoría y uno a la primera minoría. En las circunscripciones departamentales, además, se elegirán a los diputados por circunscripción plurinominal, siguiendo el procedimiento descrito en el artículo 90° del Código.

Para la elección de diputados en circunscripciones uninominales, la Corte Nacional Electoral dividirá el territorio nacional en sesenta y ocho circunscripciones electorales. Estas circunscripciones se constituirán en base a la población, deberán tener continuidad geográfica, afinidad y armonía territorial y no trascenderán los límites departamentales.

En cada circunscripción uninominal se elegirá por simple mayoría de sufragios válidos, un diputado y su respectivo suplente. En caso de empate en una circunscripción uninominal, se repetirá la elección en el término que la Corte Nacional Electoral establezca, sólo entre los candidatos que hubieran empatado.

Estas circunscripciones se constituirán en base a la población, de acuerdo al último censo nacional. Se delimitarán, teniendo en cuenta la media poblacional departamental, la que se obtiene dividiendo la población total del departamento entre el número de diputados por ser elegidos en circunscripción uninominal. En las secciones de provincia que por población les corresponda más de un diputado, la circunscripción se obtendrá mediante la división de la sección de provincia,

tantas veces como fuera necesario, para lograr la mayor aproximación a la media poblacional departamental. En los demás casos, las circunscripciones uninominales se obtendrán por agregación de secciones de provincia, hasta alcanzar la mayor aproximación a la media poblacional departamental. La Corte Nacional Electoral publicará, treinta días antes de la convocatoria de las elecciones, la resolución que delimita las circunscripciones uninominales. Las diputaciones se adjudicarán según el sistema proporcional.

La Corte Nacional Electoral, una vez concluido el cómputo nacional y aplicando el artículo precedente, procederá de la siguiente manera:

- a) Tomará el número de votos acumulativos logrados por cada partido político, agrupación ciudadana, pueblo indígena, frente o alianza en cada departamento.
- b) Los votos acumulativos obtenidos por cada partido político, agrupación ciudadana, pueblo indígena, frente o alianza se dividirán entre la serie de divisores naturales (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 etc.) en forma correlativa, continua y obligada, según sea necesario en cada departamento.
- c) Los cocientes resultantes de estas operaciones, dispuestos en estricto orden descendente, de mayor a menor, servirán para establecer el número proporcional de diputados correspondiente a cada partido político, agrupación ciudadana, pueblo indígena o alianza, en cada departamento.
- d) A este número proporcional de diputaciones se deberá descontar las obtenidas en circunscripciones uninominales. El remanente de esta operación será adjudicado de acuerdo al orden de la lista plurinominal, hasta alcanzar el número proporcional que corresponda, según lo establecido en el inciso anterior.
- e) Si el número de diputaciones uninominales superara el número proporcional establecido en el inciso c), las diputaciones se adjudicarán dando prioridad al número de diputaciones uninominales.
- f) Si el número de diputados uninominales fuera mayor al que le correspondiera en la aplicación del inciso b), la diferencia se cubrirá restando escaños a los partidos

políticos, agrupaciones ciudadanas, pueblos indígenas o alianzas que tengan los cocientes más bajos en la distribución por divisores, en estricto orden ascendente.

#### **5.- La necesaria reforma del sistema Electoral para conseguir la representatividad en el Congreso.-**

Por este modo de elección de los diputados uninominales a través de circunscripciones que tienen como limite también a los departamentos se sigue fraccionando de manera negativa la fuerza electora que podrían tener los pueblos indígenas, los cuales muchas veces ocupan más de tres departamentos y más de tres circunscripciones.

Al establecer que la división política y administrativa de la república solo obedece a parámetros de población, características geográficas y vías de comunicación se está produciendo un enorme daño a la representatividad que podrían tener los pueblos indígenas. Los mismos que se caracterizan fundamentalmente por su identidad sociocultural, pertenencia territorial y una base idiomática. Las circunscripciones actuales, en la práctica lo único que hacen es fraccionar el territorio que ocupan los pueblos indígenas; por este fraccionamiento los indígenas no pueden en las elecciones hacer prevalecer sus intereses electorales.

Podemos señalar que la crisis de gobernabilidad por la que atraviesan todos los gobiernos de nuestro país se deben en parte a la carencia de representatividad indígena

Las circunscripciones al estar delimitadas por la media poblacional pueden llegar a agrupar grupos no homogéneos con intereses distintos, por tanto, el representante uninominal no llegará a representar a la mayoría del conglomerado sino solo a una supuesta mayoría relativa.

Los candidatos plurinominales casi nunca representan a la población ya que no son elegidos directamente sino que son parte de la lista que presentan los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, etc. además por la forma en que se reparten

los escaños al asignar una diputación según la acumulación de votos a nivel departamental es muy difícil que un representante indígena obtenga una alta votación a nivel departamental en comparación a un partido político.

Podemos observar claramente que ni las diputaciones uninominales ni las plurinominales favorecen ni son justas para los indígenas.

Por tal motivo, es necesario que para favorecer la gobernabilidad en nuestro país y para terminar con la discriminación contra los indígenas que paradójicamente son la mayoría es necesaria la reformulación de la división político administrativa de nuestro país

Antes de pensar medidas pretendidamente novedosas como la elección de todos los Diputados en listas Uninominales se debe impulsar una profunda reforma de las circunscripciones actualmente existentes que no son, o lo son sólo en forma precaria, representativas de la población, al haberse tomado en cuenta para su creación únicamente el criterio poblacional. La actual división Política administrativa del país en la práctica divide a los pueblos indígenas restándoles fuerza electoral y capacidad de representación.

Tenemos, así, inmensos territorios representados por un solo Uninominal, mientras en las ciudades del eje troncal tenemos diputados Uninominales con circunscripciones aún más reducidas que las de Gobiernos Municipales de las capitales departamentales. Debemos reconfigurar las circunscripciones en base a distintos criterios a ser discutidos.

Actualmente un criterio novedoso está siendo considerado en la propuesta de ley de la comisión del congreso nacional para la asamblea constituyente, el cual es el de la creación de *“circunscripciones especiales indígenas – originarias”* las que podrían ser representadas por cada uno de los pueblos originarios de manera directa sin importar el número de habitantes de cada étnia debido a que cada una de estas son diferentes en cuanto a su cultura, forma de vida y tradición, ya que



como demanda social, la realización de la Asamblea Constituyente ha sido planteada desde principios de la década de los 90 por los pueblos originarios e indígenas del país. Se ha generalizado el uso del termino “originarios” para referirse a los pueblos de las tierras altas (el altiplano y la región andina en general) y el de “indígenas” para los pueblos de las tierras bajas (el chaco, la chiquitania y la región amazónica).

La creación de circunscripciones especiales indígenas – originarias responde, según el proyecto de ley especial, a los principios de *“discriminación positiva, equidad e inclusión”*, es decir a un tratamiento especial para garantizar la mayor participación de este sector de la población en la elección de los constituyentes. Estas circunscripciones especiales se crearan sobre la base de los lugares donde haya mayor población indígena.

Las circunscripciones especiales indígenas – originarias, además de su función específicamente electoral, tienen un sentido de reconocimiento histórico, político y cultural para los pueblos indígenas y originarios. Estas circunscripciones representan a los pueblos y naciones que habitaron esos territorios desde tiempos anteriores de la conquista española.

El proyecto de ley especial de convocatoria establece, que la elección de constituyentes en las circunscripciones especiales se realizara por *“usos y costumbres”* es decir siguiendo sus sistemas tradicionales de designación de autoridades. El contenido de los usos y costumbres no esta especificado en el proyecto; sin embargo, se puede decir que tal como se los practica tradicionalmente suponen en general elecciones de consenso que no implican, necesariamente, el voto directo, individual y secreto. La base constitucional para la elección por usos y costumbres son los artículos 1º y 171º de la Constitución Política del estado. El primero define a Bolivia como un republica “multiétnica y pluricultural”. El 171º reconoce “los derechos sociales, económicos y culturales de

los pueblos indígenas” lo mismo que “su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones”.

Al parecer esta parece ser una propuesta que permitirá una mejor participación y representación de los pueblos originarios e indígenas en la Asamblea Constituyente: pero no se soluciona de ninguna manera el problema de fondo el cual es la falta de representatividad y legitimidad en el poder legislativo de nuestro país. Muchos autores constitucionalistas señalan que los poderes del estado deben estar en constante equilibrio mediante la fiscalización mutua, pero es innegable que el poder legislativo en nuestro país se ha convertido en el “viabilizados o inviabilizador” de las políticas gubernamentales, por tanto su poder, en la practica, esta por encima de los demás poderes del estado.

Urge por lo tanto una profunda renovación en el mapa político administrativo de nuestro país para lograr una verdadera democracia representativa y una viabilizacion de la gobernabilidad del país

Asimismo, se debe posibilitar la creación de los llamados Mandatos Adicionales. La CPE establece un número fijo de 130 Diputados con cantidades igualmente fijas de Diputados para cada departamento, lo que resulta una perniciosa camisa de fuerza incapaz de tomar en cuenta los constantes cambios demográficos que tienen lugar en el país. Este fenómeno amerita considerar la cantidad de representantes por departamento, que deberían adecuarse a los resultados de cada nuevo censo. En este sentido, una alternativa viable es adicionar la cantidad de Diputados mediante los Mandatos Adicionales.

Sin embargo, para que este incremento no suponga mayores erogaciones se debe complementar con la supresión de al menos un tercio de los Diputados actualmente existentes y de los parlamentarios suplentes (figura legal inexistente en países vecinos como Chile, Venezuela, Paraguay y/o argentina).

## **6.- Problemática territorial de los Cantones.-**

El actual ordenamiento político administrativo del país reconoce la existencia de los cantones ("el territorio de la República se divide políticamente en departamentos, provincias, secciones de provincias y cantones", Art. 108 CPE).

El país cuenta con más de mil cantones, en su mayoría creados al calor de promesas electorales, sin tomar en cuenta criterios de planificación o dotación eficiente de servicios. Así, contamos con cantones con solo 40 habitantes frente a otros de más de 10 mil, sintiéndose ambos con los mismos derechos para demandar la construcción de un hospital o de tener un representante al Comité de Vigilancia en igualdad de condiciones.

Vale decir, además de impedirse una atención adecuada en términos de entrega de servicios sociales y/o planificación presenciamos una estructura territorial tendiente a la sobrerrepresentación o subrepresentación social verdaderamente perniciosa a efectos de un control eficaz de los recursos municipales.

Lo más perjudicial del caso es que aún careciendo en el país de una adecuada Ley de organización territorial, como pretende llegar a ser el Proyecto de Ley de Unidades Político administrativas del país (Ley de UPAs), la población no solo sigue demandando crear mas cantones sino que la clase política, desde instancias parlamentarias, sigue haciendo efectiva estas solicitudes, al extremo no solo de crear más cantones sino inclusive nuevos municipios sin una previa consulta técnica con las autoridades respectivas del poder ejecutivo .

Asimismo, es de tomar en cuenta que continuar con estas prácticas contradice la dinámica social actualmente imperante que comienza paulatina pero eficazmente de dejar de un lado la arcaica división política administrativa basada en departamentos, provincias y cantones, supliéndola por otra basada en municipios, distritos municipales, mancomunidades e incluso metrópolis urbanas.

Por este motivo lo que se necesita es, eliminar la actual división político-administrativa del país y suplirla por otra más acorde al proceso de distritación municipal, la creación de mancomunidades municipales y/o la dinámica de metropolización.

#### **7.- El dilema del mapa de división político administrativa a nivel de secciones de provincia.-**

El MDS, a través de su Unidad de Límites Político Administrativos, asumió la tarea de llevar adelante la elaboración de este Mapa, a nivel de Secciones de Provincia, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística, el Instituto Geográfico Militar, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, el Viceministerio de Asuntos Indígenas, el Servicio Nacional de Reforma Agraria, La Corte Nacional Electoral y la Biblioteca y Archivo Histórico del Congreso Nacional.

Asimismo y en virtud de que no existe un Mapa Oficial de Unidades Político Administrativas a nivel de Secciones de Provincia, la Unidad Técnica de Límites Político Administrativos del MDS, ha identificado este Mapa a nivel de las 327 Secciones de Provincia creadas mediante Leyes de la República. El Mapa, está elaborado en base a las correspondientes leyes de creación y delimitación, habiéndose revisado la base legal desde la fundación de la República hasta la fecha, inclusive a nivel de cantones. Estas Unidades Político Administrativas (UPAs), representan la estructuración del territorio configurado a partir de procesos sociales, económicos, políticos, culturales e institucionales, que en forma interrelacionada, implican una apropiación y transformación del espacio territorial, articulados a lógicas territoriales y a modelos de desarrollo. El Mapa Preliminar de División Político Administrativa a Nivel de Secciones de Provincia, fue elaborado bajo las siguientes justificaciones: La Sección de Provincia es el escenario territorial en el que se operativiza y concreta diferentes diseños de políticas públicas y proyectos de desarrollo. Para este efecto, los municipios deben contar con su jurisdicción Político Administrativa debidamente delimitada, o por lo menos,

identificada para la aplicación de las Leyes 1551 de Participación Popular, Ley 2028 de Municipalidades, y Ley 2235 del Dialogo Nacional.

Igualmente, los Municipios deben contar con gobiernos municipales con capacidad de gestión y recursos económicos para el cumplimiento de sus atribuciones y competencias. Para el efecto, la asignación de recursos de coparticipación tributaria y los del Programa Ampliado de Alivio a la Deuda, son asignados conforme a los datos oficiales del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, de conformidad a lo establecido en el Decreto Supremo N° 26570 de 2 de Abril de 2002.

#### **8.- La inexistencia de la participación femenina en el campo político.-**

El artículo 112 del código electoral establece las condiciones para la inscripción de candidatos a los cargos de presidente, vicepresidente y diputados estableciendo que hasta cien días antes de cada elección general, los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, pueblos indígenas o alianzas podrán inscribir a sus candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados.

Hasta cuarenta días después de la inscripción de los candidatos, los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, pueblos indígenas o alianzas, entregarán la documentación que acredite el cumplimiento de los artículos 104°, 105° y 106° del Código electoral. En caso de incumplimiento, los candidatos que no cuenten con esta documentación serán excluidos de las listas.

Serán presentados, mediante nota firmada por el representante oficial del partido político, agrupación ciudadana, pueblo indígena o alianza, acreditado ante la Corte Nacional Electoral en los formularios correspondientes y en soporte electrónico y, consignarán las candidaturas a:

- a) Presidente y Vicepresidente de la República.
- b) Senadores titulares y suplentes, en las que en cada Departamento al menos uno de cada cuatro candidatos será mujer.

c) Diputados Plurinominales por cada Departamento, en estricto orden de prelación de titulares y suplentes. Estas listas serán formuladas de modo que, de cada tres candidatos, al menos uno sea mujer.

La Corte Nacional Electoral, no admitirá las listas que no cumplan con esta disposición, en cuyo caso, notificará con el rechazo al partido o alianza que deberá enmendarlas en un plazo de setenta y dos horas de su legal notificación.

d) Candidatos a Diputados, titulares y suplentes, por circunscripciones uninominales, con especificación de la circunscripción en la que se presentan.

A si mismo la ley de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas dispone que los mismos, establecerán una cuota no menor al cincuenta por ciento (50%) para las mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, con la debida alternancia.

Podemos observar claramente con las cifras del congreso nacional de que solamente 33 mujeres obtuvieron una diputación; de las cuales 23 son plurinominales y 10 son uninominales, en total contradicción con el resultado del ultimo censo nacional el cual estableció que el 50.6 % de la población es mujer (3.998.227)

La Honorable Cámara de Diputados está conformada por parlamentarios elegidos mediante sufragio universal, 62 en circunscripciones departamentales y 68 en circunscripciones uninominales. En total son 130 titulares.

*Actualmente solo el 25.38 % de los diputados nacionales son mujeres, 14,7 % de los uninominales son mujeres y 37% de los diputados plurinomiales son mujeres. Lo que demuestra claramente la poca representación y participación de género que tienen las mujeres a nivel legislativo.*

Esto se debe fundamentalmente a que el código electoral solo establece numéricamente que de cada tres candidatos uno tiene que ser mujer, sin importar

en que orden de la lista que presentan los partidos o agrupaciones ciudadanas están. La mayoría de las veces ocupan los últimos lugares de las listas o simplemente están de suplentes.

Por otro lado la baja representatividad de las mujeres como diputadas uninominales se puede deber a que fundamentalmente nuestra sociedad es machista y a que la mayoría de los espacios de poder están ocupados por los hombres, y lamentablemente no se confía en las mujeres como depositarias de cargos que impliquen el manejo del poder, salvo en situaciones excepcionales.

La misma sociedad refleja su poca aceptación hacia el género femenino como líder. Clara muestra de ello es que los principales actores de la arena política nacional son indiscutiblemente en su mayoría si no es en su totalidad hombres.

La nueva ley de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas propone una mejor alternativa a la del código electoral al establecer el (50%) para las mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, pero a su vez se vuelva a incurrir en el vacío del lugar que ocuparan en las listas.

El Proyecto de Ley especial de Convocatoria a la asamblea Constituyente realizado por la comisión del congreso nacional para la asamblea constituyente establece una novedosa formula para tratar de llenar el vacío de las anteriores leyes en cuanto al lugar que ocupan las mujeres en las listas de candidatos:

Los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, y pueblos indígenas establecerán una cuota no menor al cincuenta por ciento (50%) para las mujeres en la lista para Constituyentes en las Circunscripciones Electorales Uninominal y Especial Indígena – Originaria guardando la debida paridad. Las listas deberán guardar el principio de alternancia, es decir, si el primer candidato es hombre el segundo deberá ser mujer, o viceversa, y así sucesivamente.

### **9.- La exclusión electoral de los bolivianos en el extranjero.-**

El artículo 97 del código electoral establece que los ciudadanos bolivianos en ejercicio, residentes en el extranjero, podrán votar para elegir a Presidente y Vicepresidente en las elecciones generales. Una ley expresa regulará este derecho.

No se prohíbe constitucionalmente la posibilidad de realizar elecciones presidenciales en el extranjero, aspecto tomado en cuenta sólo como parte de la Ley Electoral. Sin embargo, el requisito es estar inscrito en el Padrón Electoral que en los consulados Bolivianos simplemente no existe.

Actualmente los migrantes bolivianos en el exterior se encuentran en una situación de completo abandono. A la ya difícil decisión de dejar el país se suma la absoluta pérdida de ciudadanía, que mediante la incorporación constitucional permitiría contar con un registro claro de la cantidad de bolivianos en el extranjero. Es fundamental que la tradicional fuga de cerebro y la secular pérdida de mano de obra valiosa se traduzca en la posibilidad de reincorporar esta población a la realidad nacional para recuperar su aporte.

Incluir constitucionalmente la posibilidad de que la población boliviana residente en el extranjero tenga los mismos derechos y obligaciones que cualquier ciudadano boliviano residente en el país. Lo que supone permitir la participación electoral en elecciones presidenciales de esta población en los consulados bolivianos.

### **10.- ¿Las colonias extranjeras podrán participar en el campo político de Bolivia?.-**

En Bolivia existen las colonias japonesa, de San Juan, y las menonitas todas dedicadas en su gran parte a la agricultura, y a la producción de algunos materiales:

#### **Colonias menonitas**



Las colonias que tienen en Bolivia parecen ancladas en el siglo XIX. Sus habitantes se esfuerzan porque así sea. Visten como sus antepasados y prohíben los avances tecnológicos. La tierra es su vida y el respeto a sus costumbres, su norma de existencia. Los carritos tirados por caballos empiezan a llegar. Sus ocupantes visten ropa de fiesta. Trajes oscuros, camisas blancas y sombreros, los varones. Han dejado de lado el overol de Jean que acostumbran usar en el trabajo diario. Ellas llevan los vestidos de siempre: de falda amplia –que cubren hasta más abajo de la rodilla, mangas largas y escote cerrado, rozando el cuello. Tienen medias y zapatos negros. Sus cabellos rubios se esconden bajo una pañoleta con diseños florales. Para proteger sus atuendos del polvo de los caminos, los cubren con impermeables descoloridos. Se los sacan al llegar a la casa donde se celebrará el matrimonio. En la reunión, los futuros esposos se presentarán ante sus familiares y amigos sólo dos veces. A la hora de la comida y durante los cantos religiosos de alabanza a Dios. El resto del tiempo estarán dentro de la casa, en compañía de sus más allegados. Una semana después de la fiesta irán a la iglesia y serán marido y mujer. Es sábado, el único día en que, según la tradición menonita, debe celebrarse un matrimonio. Al llegar a la casa de los Bergen, una a una las familias menonitas bajan de sus carretas construidas por los propios menonitas con hierro, madera y suspensión en las cuatro ruedas. Le llaman buggy y es el único medio de transporte en las colonias.

Marido y mujer viajan en el asiento delantero de la carroza. En la parte trasera van los niños de todos los tamaños y edades. Muchachitos rubios, niñas vestidas igual que sus madres, bebés de piel blanca y ojos azules envueltos en colchas, niños y adolescentes con overol, jovencitas. Son familias de ocho y 10 personas. Numerosos sin duda, porque tener hijos es para ellos un tesoro. Sobre todo sin son varones. Cada uno de ellos les asegura dos manos más para trabajar en la cosecha, ordeñar las vacas o cultivar el huerto familiar. Las mujeres sólo podrán dedicarse a las labores del hogar. Respetuosos de los mandatos de Dios y de lo establecido en la Biblia rechazan los métodos anticonceptivos. Aceptan de buena gana todos los descendientes que el Creador quiera mandarles. Al bajar del buggy

las señoras se encargan de sus hijos. Saludan a los amigos y familiares. Nada de besos. Sólo un cruce de manos y algunas palabras en su idioma, un dialecto mezcla de alemán y holandés que aprendieron en su paso por esos países.

Llega una carroza y luego otra. Todos los invitados a la celebración repiten los pasos, como si se tratara de un rito. Luego, cada mujer se inclina hacia el asiento delantero del carrito y saca una caja de madera. En su interior guardan un velo de encajes. Es sólo para las fiestas. Se lo ponen sobre la cabeza y encima colocan su pañuelo. Negro las casadas y blanco las solteras. Se acercan a la casa. Todas visten igual y se reúnen en la cocina, alrededor de una gran olla donde termina de cocer la sopa de fideo con carne. El plato principal del menú de la celebración es acompañado con galletas, mortadela y pedazos de carne molida. Las jovencitas también ayudan. Traen el pan que las vecinas ayudaron a hornear. Los hombres se reúnen en la parte delantera de la casa, bajo un techo de calamina, donde se ha dispuesto una larga fila de mesas y sillas para el almuerzo. Ahí, con sus biblias bajo el brazo, conversan. Lo hacen principalmente en su idioma, aunque también hablan español. No así sus esposas. Ellas sólo se relacionan con los miembros de su colonia. A los bolivianos apenas los miran. Y cuando necesitan comunicarse con ellos, son los esposos quienes hacen las traducciones. Ellas son mujeres silenciosas, encargadas –según la costumbre de los menonitas de las labores del hogar, la confección de la ropa y del cuidado de los numerosos hijos. Viajan poco a Santa Cruz. Sólo para hacer algunas compras o ir al médico y siempre en compañía del hombre de la casa. Ese es el futuro de la hija de Juan Bergen. Tiene 21 años y se casa con un muchacho de su misma colonia –Valle Esperanza, a 115 kilómetros de la ciudad. Desde el día de la celebración, la muchacha y su futuro marido viven juntos. La dote incluye una casa blanca de dos habitaciones, que está construida en ladrillo. La vivienda es similar a la de los otros menonitas: sencilla, una radiografía de la vida austera que lleva esa gente dedicada al cultivo de la tierra y a la ganadería. Está desprovista de lujos y artículos decorativos. Un sitio impecable donde una cama, un ropero de madera y una cómoda son los únicos muebles. Con el paso de los años, cuando el matrimonio reúna algún

dinero comprará una tierra, la cultivarán y seguramente levantarán una casa como la de sus padres, con una habitación para las niñas, otra para los varones, una tercera para ellos y una cuarta hará las veces de comedor y sala de estar. Ahí se ubicará un refrigerador a gas porque hasta hoy los menonitas no han incorporado la energía eléctrica a sus vidas. Prefieren mantener la oscuridad del campo. Levantarse con los primeros rayos del sol, ordeñar sus vacas y entregar la leche a la quesería comunitaria, donde fabrican kilos de queso que después venden en Santa Cruz. Cultivar lo que comen. Tomar agua de los pozos que ellos perforan y que extraen con bombas que funcionan con energía eólica. Viajar poco a la ciudad. Y volver lo antes posible a la quietud del campo. En sus tierras, cercadas por alambres, la televisión y la radio están prohibidas. Igual que los celulares, los vehículos y cualquier avance tecnológico. Algunos menonitas son tan radicales que no permiten usar llantas en los tractores. Deben tener ruedas de metal. Aunque también existen otras colonias que incorporan algún grado de tecnología a sus vidas.

Los ministros se encargan de velar por el cumplimiento de esas leyes en las 38 colonias existentes en Santa Cruz. Los guía la ilusión de mantener una sociedad primitiva, ajena al pecado. Mantenerse fieles a los principios de su iglesia independiente, surgida en 1536, cuando el sacerdote católico Menno Simón renegó de sus creencias y fundó un movimiento. Los menonitas lo siguieron y renunciaron al bautismo infantil, se declararon pacifistas, contrarios al servicio militar y fieles seguidores de la Biblia. Como consecuencia fueron perseguidos por huestes católicas y protestantes. Así comenzaron una peregrinación que los ha llevado por el mundo. De Holanda emigraron al norte de Alemania, a Prusia e incluso a Rusia, donde fundaron una colonia. Pronto se hicieron conocidos por su habilidad para cultivar la tierra. En 1874 llegaron a América y hace 40 años se establecieron en Bolivia. Un decreto supremo les otorgó amplias garantías y tierra: 10 hectáreas para cada familia. La norma también les permitió fundar y administrar sus propias iglesias y escuelas al interior de sus colonias. A los nacidos en el país se les dio la nacionalidad boliviana y se les permitió educarse a su manera. Los

niños hasta los 13 años y las mujeres hasta los 12 reciben una instrucción básica: lectura, escritura y Dos niños que estudiarán hasta los 13 años. Recibirán una enseñanza básica combinada con la Biblia. Como consecuencia fueron perseguidos por huestes católicas y protestantes. Así comenzaron una peregrinación que los ha llevado por el mundo. De Holanda emigraron al norte de Alemania, a Prusia e incluso a Rusia, donde fundaron una colonia. Pronto se hicieron conocidos por su habilidad para cultivar la tierra. En 1874 llegaron a América y hace 40 años se establecieron en Bolivia. Un decreto supremo les otorgó amplias garantías.

A propósito de la celebración de los 50 años de inmigración de los ciudadanos de Okinawa a nuestro país, hace unos días se realizaron una serie de festejos, dada su importancia cultural y económica. Sin embargo, los alcances y comentarios realizados sobre este hecho ameritan una mayor precisión histórica, en cuanto a su origen y posterior desarrollo, así como también, merecen un comentario respecto a la proyección que se le quiere dar a esta experiencia, con la idea de que sea implantada en el resto de nuestro país. Para ello, recurro a la memoria, ya que a principios de los años 60, tuve la oportunidad de realizar una interesante experiencia profesional como representante del entonces Ministerio de Planificación y Coordinación, al mando del desaparecido patriota Don Roberto Jordán Pando, en la Comisión Boliviana Japonesa de Inmigración. En esta Comisión concurríamos representantes del Gobierno y de la Embajada de Japón, con el objeto de impulsar este proceso que tuvo dos orígenes muy bien identificados.

En primer lugar, existe una inmigración efectivamente proveniente del Japón, donde ciudadanos japoneses ocuparon la Colonia San Juan, situada en Santa Cruz, bajo la supervisión y responsabilidad del Gobierno del Japón. En cambio, en la Colonia de Okinawa, también situada en Santa Cruz, vinieron ciudadanos de una isla de Okinawa, que luego de la II guerra mundial se encontraba dentro del área de ocupación norteamericana, motivo por el cual la responsabilidad efectiva

de esta inmigración fue del Ejército Norteamericano, más concretamente del Pentágono, quienes debían otorgar apoyo e infraestructura básica.

Con este objeto utilizaron al Gobierno del Japón, quién otorgó a los inmigrantes de Okinawa el pasaporte japonés, dando origen a la confusión respecto a su nacionalidad, ya que en Bolivia se los considera como ciudadanos japoneses. De este modo se explica la presencia entusiasta del Embajador de Estados Unidos en este acto, como también del Embajador del Japón que, en aquel entonces, tenía formalmente bajo su responsabilidad a estos ilustres ciudadanos.

Como anécdota, a propósito de este tema, el Embajador del Japón nunca se equivocaba con mi apellido, ya que los demás eran difíciles de pronunciar, lo que motivo mi curiosidad, que muy pronto fue aclarada: Machicado, seguramente machi y kado, le resultaban familiar debido a que en japonés significa "esquina de calle". De este modo ya no busco infructuosamente el origen de mi apellido, que no se encuentra en ninguna parte, aunque según dicen primero fue Bachicao, para luego quedarse como Machicao o Machicado, a fin de diferenciarse de algún conflicto que es mejor no averiguar. En consecuencia, me quedo con "mi origen japonés", evitándome problemas que puede dar lugar el rastreo de mi apellido o, lo que es más probable, sorpresas que puedan no ser muy agradables.

La experiencia de ambos proyectos, sobre todo de San Juan, es muy importante, desde el punto de vista cultural, aunque no tuvieron un mayor entronque con las demás, como hubiera sido deseable. No ocurre lo mismo con la inmigración japonesa, que pasó del Perú hacia el Brasil, donde una pequeña parte se quedó en el norte de Bolivia, Riberalta especialmente. Allí, existe una absoluta integración social y económica, pese a que muchos ciudadanos de esa región actualmente se encuentran viviendo en el Japón generando una significativa remesa de dinero a los familiares bolivianos, contribuyendo la economía regional.

Desde el punto de vista económico, no es una estructura de producción cooperativa, como se la quiere presentar, sino de comercialización, que cuenta con un apoyo comunitario surgido del proteccionismo que ejercen sus

patrocinantes. La forma de cooperativa de producción no resultó en la experiencia boliviana por diversas razones, entre ellas, por el espíritu individualista existente en el viejo latifundio, que dividía para reinar y por la subsecuente distribución de la tierra ejercida en el marco de la ley de reforma agraria, que propiciaba la propiedad individual agrícola.

Las tierras comunitarias eran más bien complementarias, destinadas al pastoreo de ganado. La comunidad agraria, que se legisló mucho más tarde, solo era una leyenda o parte del mito, con la idea de recuperar una tradición que ya había sido destruida por los conquistadores y, luego, por los criollos, que siguieron explotando al indio. Incluso en estos sistemas que fueron mantenidos, a fin de que los habitantes originarios no se dispersaran, con el tiempo adquirieron las mismas formas del latifundio, dando lugar a la existencia de indios ricos y pobres.

La transformación de un modo de producción significa un cambio estructural profundo, que no pudo ser impuesto por la revolución, por la conducta demagógica y la desatención en el área rural tradicional campesina, ya que se puso todo el empeño en la construcción de la propiedad empresarial en el oriente. Inclusive no se apoyó la propia construcción empresarial en las áreas tradicionales de cultivo, dándose lugar a su actual destrucción, sin contemplación alguna.

En estas áreas, así como en las zonas no tradicionales, el cooperativismo apenas se formó en torno al consumo y al crédito, en la medida en que existía algún apoyo. Siempre se persistió en el individualismo, puesto que no existe un referente con el que se pueda inculcar el cooperativismo, capaz de penetrar en el plano de la conciencia colectiva, pasando por la individual. Todo lo demás es expresión de deseo.

Lo que hay que extraer como lección de la Colonia de Okinawa o de San Juan, es el hecho de la existencia de una atención pública en el proceso productivo, lo que dejó de ocurrir en nuestro campo, máxime en el contexto de la globalización,

donde el Estado se retiró irresponsablemente del todo, dejando librado a su suerte al productor agrícola, sea empresario o campesino. So pretexto de dejar librado todo a las fuerzas del mercado, los liberales de moda dejaron inerme al campo tradicional, dando lugar a un verdadero asalto de la tierra, a favor de pocos.

### **Capítulo 3 La Reestructura del Poder Político**

De acuerdo a la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana, esta destinada a promover los valores políticos y económicos compartidos, con el propósito de que este América en su conjunto sea un hemisferio de naciones democráticas, estables y prósperas. En la exposición de motivos de la mencionada Carta se establece que:

*“CONVENCIDOS de que los países deben ser gobernados democráticamente, con el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el estado de derecho, la separación de los poderes y la independencia del poder judicial, y las instituciones democráticas – y que los gobiernos de las Américas tienen la obligación, de acuerdo con la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana, de promover y defender la democracia y deberán responder ante sus pueblos”.*

De lo anteriormente citados se desprende la necesidad que con el propósito de evitar la concentración del poder y hacer abuso del mismo, la división de poderes es lo más saludable, siendo este el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

### **1.- Los cambios que deberá de afrontar el Poder Ejecutivo.-**

Una de las tres grandes áreas o ramas en que se divide el poder estatal. Es la rama encargada de aplicar y hacer que se cumplan las normas del ordenamiento jurídico nacional, así como impulsar la política del Estado, de acuerdo a la actual constitución, el Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República conjuntamente con los Ministros de Estado, siendo su mandato improrrogable de cinco años lo mismo que el Vicepresidente. El procedimiento para la elección del Presidente se realiza mediante un sistema combinado. La elección directa si consigue la mayoría absoluta, de igual forma se elige al Vicepresidente, la elección delegada al Congreso por mayoría absoluta entre los dos candidatos más votados, en caso de empate, la votación se repetirá dos veces consecutivas, si persiste el empate se proclamarán Presidente y Vicepresidente a los candidatos que hubiese obtenido el mayor número de votos.

La actual constitución prevé la sucesión legal del Presidente de la República, que sólo se establece la ausencia temporal, antes o después de su proclamación lo que significa que lo reemplazará el Vicepresidente quien ejercerá hasta la finalización del mandato.

Sin embargo, como ya describí en el presente trabajo, existió una prelación constitucional, que fue arrastrada mediante la presión social, hasta el Presidente de la Corte Suprema que en ese momento era Eduardo Rodríguez. Es importante remarcar que la coerción social hizo primero que el Presidente del Senado renunciara a la posibilidad de ser Presidente y segundo coercionó también al presidente de la Cámara de Diputados. De esta manera, llegó la sucesión solo con un objetivo, el de llamar a elecciones pero no solo para presidente y



vicepresidente tal como prevé la Constitución del 2004, sino también para llamar a elecciones de todo el Congreso Nacional, lo que muestra nuevamente una violación a el precepto Constitucional, ya que este establece que si la prelación llega al Presidente de la Corte Suprema, y si no transcurrieron tres años del mandato presidencial se procederá a la elección de ambos sólo por el periodo que falte completar, sin embargo tal situación no se cumplió.

De acuerdo a la actual artículo 96 de la actual Constitución, Se establecen 25 atribuciones, en general confundidas con atribuciones generales del Poder Ejecutivo sin seguir un orden lógico, sin embargo estas bien podrían subsistir, pero de acuerdo a la implementación de políticas y estrategias serias que hagan posible tales atribuciones.

Dentro de las atribuciones se tiene por ejemplo las relativas a la administración del Estado, que consisten en ejecutar y hacer cumplir la Constitución y las leyes, sin modificar los derechos definidos por ley, Por otra parte el de adoptar todas las medidas destinadas a conservar el orden interno y la seguridad exterior, que ha decir del primero se encuentra fallando, una muestra es el alto índice de linchamientos que existen donde la sociedad prefiere hacer justicia con sus manos desmereciendo la labor de la seguridad interna que poco hace sumado al descrédito de el Órgano Judicial, por lo que es urgente redireccionar las estrategias de la política criminal y del sistema penal.

Por otra parte el Órgano Ejecutivo tiene y tendría en la nueva Constitución las facultades para expedir decretos y ordenes que le permitan ejecutar la Constitución y las leyes. En cuanto a las relativas al Poder Legislativo el Ejecutivo tiene la obligación de concurrir a la formación de Códigos y leyes, mediante mensajes especiales, convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias cuando el Congreso no se reúna en Sucre y de presentar en las primeras 30 sesiones ordinarias el presupuesto General de la Nación. Por último las relativas al Poder Judicial que consistirán en hacer cumplir las sentencias de los tribunales y decretar amnistías por la comisión de delitos, además de todo esto el Presidente de la República deberá ser el Capitán General de las FF.AA.

Sin embargo el gran problema del ejecutivo radica en la forma de su elección del Presidente ya que este desde en las últimas décadas ha sido elegido por el Congreso y no así de forma directa por el voto popular dando lugar por consecuencia a que se conformen coaliciones buscando cuotas de poder. De esta manera el año 1985 asumió al poder Víctor Paz Estenssoro, el año 1989 Jaime Paz Zamora, el año 1993, Gonzalo Sánchez de Lozada, el año 1997 Hugo Banzer Suárez , por último el año 2002 Gonzalo Sánchez de Lozada. Hasta el momento desde la creación de la República (1825), han existido 82 presidentes de los cuales 22 asumieron al poder mediante golpe de Estado.

Esto nos llama a la reflexión puesto que si bien Bolivia tienen una forma de gobierno presidencialista, desde las últimas décadas la forma de elegir al presidente, la posibilidad de emitir la censura a los Ministros de Estado muestra una forma de gobierno parlamentarista.

Para Maurice Duverguer, el sistema parlamentarista tiene como características que el Presidente es a la vez jefe de Estado y Jefe de Gobierno, quien ejerce efectivamente sus poderes y los ministros no tienen autoridad política propia ya que son los dirigentes de sus departamentos ministeriales y consejeros del Presidente en el plano gubernamental. De adoptarse esta forma de Gobierno, el ejecutivo se transformaría en dual ya que se compondría del Jefe de Estado y del Jefe de Gobierno quien asumiría el mando del país.

Por otra parte los miembros del gabinete que conformarían el ejecutivo, serían a la vez miembros del Parlamento, que sin lugar a dudas este aspecto sería positivo por dos razones, la primera referida a que existiría una mejor gobernabilidad y equilibrio de poderes, la segunda se desconcentraría el centralismo del Estado y posiblemente se logre controlar el aumento de la corrupción

De la misma manera, un Gobierno parlamentarizado, se convertiría en el depositario de la legitimidad del pueblo y por consiguiente cierta parte de los descontentos que dan lugar a las convulsiones sociales fruto de los cuoteos desaparecerían.

Un aspecto interesante de esta forma de gobierno es el referido a que si bien los miembros del ejecutivo tienen un periodo fijo de gobierno, estos pueden ser destituidos en cualquier momento del mismo por el parlamento mediante la moción de censura o a través de la negativa al voto de confianza solicitada por el Ejecutivo.

El caso boliviano muestra como se han cometido excesos por parte de los miembros del Ejecutivo, llegando incluso a extremos de abusos del poder, terminando incluso en desenlaces fatales. Al constituirse un gobierno Parlamentarista, posiblemente los funcionarios del ejecutivo ya no tendrían la posibilidad de cometer excesos en el abuso del poder tal como aconteció en la guerra del agua, gas e impuestazo.

El otro elemento interesante de esta forma de Gobierno es el referido a que existiría la posibilidad de la disolución del Legislativo y convocar a nuevas elecciones, que ha decir de Bolivia se acabarían las pugnas entre Ejecutivo y Legislativo ya que existiría un mejor control político.

El caso del Perú, muestra en su artículo 134 de su Constitución, la posibilidad de que se pueda disolver al congreso *“El Presidente de la República está facultado para disolver el Congreso si éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros (...) El decreto de disolución contiene la convocatoria a elecciones para un nuevo Congreso. Dichas elecciones se realizan dentro los cuatro meses de la fecha de disolución, sin que pueda alterarse el sistema electoral preexistente (...) No puede disolverse el Congreso en el último año de su mandato. Disuelto el Congreso, se mantiene en funciones la Comisión Permanente, la cual no puede ser disuelta”*.

Otro aspecto importante en la legitimación del Ejecutivo es el de pensar que exista la Segunda Ronda Electoral, para conseguir una gobernabilidad fruto de la mayoría.

La Constitución Política del estado establece para la elección del presidente y vicepresidente de la república, el sistema mayoritario absoluto o de mayoría

absoluta, sistema que asigna el triunfo a la candidatura populista que obtenga la mitad más uno de los votos válidamente emitidos en las elecciones generales. Seguido en el caso de que ninguna candidatura al cáncer dicho porcentaje, elección se realiza en el Congreso Nacional donde resultará victorioso la fórmula tenga igualmente la mayoría absoluta de los votos válidos.

Sin embargo los factores como la multiplicidad de partidos políticos, la falta de credibilidad del electorado en el actual sistema, la manipulación del voto por parte de las cúpulas partidarias en menosprecio de la voluntad popular, la falta de posturas claras en relación plan de gobierno y muchos otros motivos, hacen que en Bolivia sea prácticamente imposible que la candidatura obtenga la mayoría absoluta de votos en las elecciones generales y por lo tanto, se hace necesario la elección por parte del Congreso Nacional.

Negativamente la elección en el Congreso Nacional ha demostrado que lejos de ser una solución democrática al problema de la obtención de la mayoría absoluta por parte de las candidaturas a la presidencia, representa un "asalto del poder" motivado por intereses partidarios de la clase política que generalmente son económicos, desconociendo por consecuencia no voluntad popular expresada en los comicios generales.

Desde la realidad, cuando el elector emite su voto, lo único que hace es facultad a determinados partidos políticos a negociar en base al dicho voto cuotas de poder en el gobierno información mediante las denominadas "coaliciones", esta manera lejos de participar activamente en la formación de los órganos del poder, el pueblo simplemente queda a merced de los acuerdos partidarios, que se pasan solamente la repartición de pegas.

La segunda vuelta ofrecerá muchas ventajas en relación al elección a nivel del congreso, de esta manera la elección directa por parte del electorado para nombrar presidente difícil presidente las repúblicas otorgará una mayor

representatividad y legitimidad a dichos representantes ya que su designación será respaldada por la voluntad popular manifiesta a través del voto directo. De esta manera la manipulación política de la elección congresal será reemplazado por la decisión soberana del pueblo que legitimará directamente a quiénes vayan a gobernar al país en la siguiente legislatura.

Los beneficios de la aplicación del votaje se verán reflejados en una alta participación del electorado donde la instancia electoral y seguramente los resultados obtenidos serán más representativos, lo que posibilitará una mejor gobernabilidad.

Muchos países latinoamericanos, han visto con la necesidad de contar con la segunda ronda electoral, este es el caso de la Argentina que en sus artículos 94 y 96 de su constitución establece respectivamente lo siguiente: *“El Presidente y Vicepresidente de la nación serán elegidos directamente por el pueblo, en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformada un distrito único. (...) la segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizara entre las dos fórmulas de candidatos más votados, dentro de los 30 días de celebrada el anterior”*.

Por su parte el inciso tercero del artículo 77 de la constitución del Brasil establece que *“si ningún candidato tuviese la mayoría absoluta en la primera votación será una nueva elección dentro de los 20 días siguientes a la proclamación del resultado, concurriendo los dos candidatos más votados, y considerando ser electo aquel que tuviese la mayoría de los votos válidos”*.

Por otra parte la constitución de Colombia en su artículo 190 establece lo siguiente: *“El Presidente de la República será elegido por un periodo de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en una fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación*

*que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado presidente quien obtenga el mayor número de votos”.*

La constitución de Ecuador en su artículo 165 establece de la misma manera que:  
*“El Presidente y Vicepresidente de la República cuyos nombres constarán en la misma papeleta, serán elegidos por mayoría absoluta de votos, en forma universal, igual, directa y secreta (...) Si en la primera votación ningún binomio hubieren logrado mayoría absoluta, se realizara una segunda vuelta electoral dentro de los siguientes 45 días, y en ella participarán los candidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugares, en las elecciones de la primera vuelta”.*

Factores como la multiplicidad de partidos políticos y la falta de posturas claras por parte de estos en lo que respecta la propuesta electoral sin un claro plan de gobierno, hacen que sea prácticamente imposible que la candidatura pueda obtener la mayoría absoluta.

Por lo que, implementación de una segunda vuelta electoral con la participación de los dos candidaturas mejor votadas de las elecciones generales representara una salida adecuada a la ingobernabilidad Por otra parte garantizada la participación del pueblo en la conformación de los órganos de poder tendientes a mejorar las relaciones los electores de los representantes,

Sin duda alguna la implementación de la segunda vuelta en elección del presidente y vicepresidente tendrá muchos beneficios el primero relativo a la legitimidad del nuevo gobierno el segundo respetará la representatividad del presidente el tercero relativo a la soberanía popular.

## **2.- Los cambios que deberá de afrontar el Poder Legislativo.-**

De acuerdo a la actual Constitución, el Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos Cámara: una de Diputados y otra de Senadores, la primera se encuentra conformada por 130 Diputados y la segunda por 18 Senadores (tres por Departamento)

El Artículo 59° de la misma Constitución, describe 22 atribuciones, las cuales son; Dictar leyes, abrogarlas, derogarlas, modificarlas e interpretarlas. A iniciativa del Poder Ejecutivo, imponer contribuciones de cualquier clase o naturaleza, suprimir las existentes y determinar su carácter nacional, departamental o universitario, así como decretar los gastos fiscales.

Por otra parte, fija, para cada gestión financiera, los gastos de la Administración Pública, previa presentación del proyecto de presupuesto por el Poder Ejecutivo, de la misma manera, considera los planes de desarrollo que el Poder Ejecutivo pase a su conocimiento, autoriza y aprobar la contratación de empréstitos que comprometan las rentas generales del Estado, así como los contratos relativos a la explotación de las riquezas nacionales, lo que ha originado serios problemas como consecuencia de la llamada guerra del gas y sobre todo en los contratos que han suscrito las empresas transnacionales, las cuales han sido cuestionadas por la sociedad civil.

Y otra parte, concede subvenciones o garantías de interés para la realización e incremento de obras públicas y de necesidad social, que desde la realidad no se han visto, de la misma manera tiene la facultad de autorizar la enajenación de bienes nacionales, departamentales, municipales, universitarios y de todos los que sean de dominio público, también autoriza al Ejecutivo la adquisición de bienes inmuebles y la contratación de empréstitos a las universidades, entre otras atribuciones descritas en la norma constitucional.

Sin embargo el gran problema que existe y que es motivo de corrupción y manipuleo político, es la atribución que tiene para nombrar, en sesión de

congreso, a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, a los Magistrados del Tribunal Constitucional, a los Consejeros de la Judicatura, al Fiscal General de la República y al Defensor del Pueblo, por dos tercios de votos de sus miembros.

De la misma manera el inc. 4 artículo 62 faculta a la Cámara de Diputados proponer ternas al Presidente de la República para la designación de presidentes de entidades económicas y sociales en que participe el Estado, los que se realizan mediante componendas y cuoteo político y de igual forma los Senadores pueden aceptar o negar, en votación secreta, los ascensos a General de Ejercicio, de Fuerza Aérea, de División, de Brigada, Almirante, Vicealmirante, Contra-almirante de las Fuerzas Armadas de la Nación, y General de la Policía Nacional, propuestos por el Poder Ejecutivo como también el de aprobar o negar el nombramiento de Embajadores y Ministros Plenipotenciarios propuestos por el Presidente de la República, y por si no fuera poco el Artículo 68 faculta a las Cámaras a reunirse en Congreso para designar a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, a los Magistrados del Tribunal Constitucional, a los Consejeros de la Judicatura, al Fiscal General de la República y al Defensor del Pueblo, de acuerdo a lo previsto en los artículos 117º, 119º, 122º, 126º y 128º de la Constitución.

Uno de los elementos que ha restado el respeto y la credibilidad hacia los miembros del Congreso es el referido a que estos otorgan cargos a personas claves que llevarán adelante la maquinaria del Estado desde el punto de vista administrativo, judicial y económico, sin más requisito que el pertenecer a un partido político.

Esta situación se refiere a la designación de cargos clave del Estado y por un periodo de diez años, como por ejemplo el Presidente del Banco Central de Bolivia, el director de Aduanas y de cerca de 20 superintendentes.



El 23 de julio del año 2005, de 105 cargos por designar solo se dio curso al de dos vocales de la Corte Nacional Electoral con la finalidad de garantizar el quórum en ese organismo que tiene por delante la realización de las elecciones generales del 4 de Diciembre del presente año. No son sólo cargos, sino, puestos de trabajo para la militancia de los partidos oficialistas que se encuentran detentando el poder en el Legislativo.<sup>509</sup>

Cada cargo es un poder político y toma de decisiones en asuntos fundamentales para el Estado donde cada superintendente elegido por el Congreso, se constituye en un poder casi autónomo, que puede disponer de centenares de otros cargos subalternos muy bien pagados.

Uno de los antecedentes nefastos originado por el Congreso es el referido a la designación del Defensor del Pueblo y tres miembros del Tribunal Constitucional en septiembre del año 2003, sin embargo el rechazo a estos por parte de la sociedad, hecho por tierra la designación de estos debido a que pertenecían a el partido oficialista.

Esta prerrogativa de nombrar a personas claves en puestos claves a llevado a un índice de corrupción originada por el Congreso, uno de estos casos es el referido a los gastos reservados en el gobierno de la mega coalición de Hugo Banzer Suárez y Jorge Quiroga Ramírez (1997- 2002), donde la provisión de dineros del tesoro nacional destinados para los gastos reservados a autoridades y dignatarios de Estado, además del Presidente de la República y del Ministro de Gobierno, a crecientes cantidades de dinero mal utilizados.<sup>510</sup>

El privilegio incluía los presidentes de las cámaras senadores y diputados, que tenían a su disposición una gran partida anual por concepto de gastos reservados lo cual fue denunciado por los medios de difusión oral y escrita.

---

<sup>509</sup> Opinión, Escenario Político, Sombras de cuoteo empañan cierre del periodo Legislativo, 2005, p.4

<sup>510</sup> Cuadros Sánchez Augusto, Ocaso de la Revolución Nacional Boliviana, Ed. Los Amigos del Libro, Cochabamba, 2004, pp. 513-570

Por lo que, los gastos reservados sólo deberían servir para acciones referidas a la seguridad del estado, sin embargo éstos fueron utilizados para pagar a los parlamentarios opositores en determinadas circunstancias o premiara a estos, pagando “sobre dietas” a opositores con la finalidad de comprar votos para aprobar ciertas leyes neoliberales.

A fines del mes de mayo del 2002, las cámaras senadores y diputados presididos por Guillermo Bedregal, aprobaron resoluciones nocivas asignado pensiones vitalicia a los Senadores y Diputados sin embargo la opinión pública reaccionó rechazando éste tipo de resolución abusiva.

La inmunidad parlamentaria sirvió también para acallar la justicia que debería ponerse en marcha en los casos en que los Diputados y Senadores hubieran cometido graves delitos; entre éstos destacan por ejemplo el caso de Roberto Landivar Roca, diputado por la Nueva Fuerza Republicana sindicato de apropiarse de más de 60 millones de Dólares Americanos del Banco de Inversión y Desarrollo ( BIDES), el caso de Germán Medrano, Diputado por el Movimiento Nacionalista Revolucionario, el caso de Leopoldo López, Senador por Tarija del Movimiento de Izquierda Revolucionaria sindicado por transportar mercadería de contrabando en un camión de su propiedad, etc.<sup>511</sup>

De la misma manera existen casos de corrupción por parte de los funcionarios públicos designados por el Congreso. Por tal razón, Bolivia se ha ubicado en el tercer lugar de los países más corruptos del planeta a partir del año 1996 hasta el año 2003. Esta corrupción ha sido vista reiteradas veces por actos bochornosos desarrollados públicamente en los pasillos del Congreso donde los miembros de la Cámara de Senadores y Diputados protagonizaron en los pasillos enfrentamiento de agresión física y verbal filmados por los medios de comunicación.

---

<sup>511</sup> *Ibidem*

Por último, no debe dejarse de lado la corrupción en la compra de bienes autorizados por el congreso mediante los contratos de provisión de estos como también la corrupción en obras públicas con la apropiación fraudulenta de bienes del Estado.

Por todos estos casos registrados, es necesario que la nueva Constitución norme la institucionalización de los cargos que en la actualidad son de exclusiva designación de los miembros del Congreso para que de esta manera exista mayor transparencia, mayor credibilidad y menor corrupción.

Otro aspecto que deberá de ser considerado es el de mantener el sistema bicameral conformando un Parlamento o Congreso, debido a que en la el sistema Bicamaral si bien trae un excesivo costo al Estado, proporciona mayor seguridad en cuanto al debate en la elaboración de las leyes, sin embargo, esta deberá de ser conformado necesariamente con la participación real de los pueblo indígenas. Para tal efecto, es necesario modificar el sistema de elección de los diputados uninominales que actualmente se realiza mediante las circunscripciones las cuales tienen un defecto ya que no permiten la real participación de los pueblos originarios debido al fraccionamiento que existe entre las circunscripciones internas y los límites interdepartamentales.

De acuerdo a la doctrina contemporánea los principios básicos que rigen la organización de los congresos u órganos legislativos son dos. El primero referido al régimen de la cámara única llamada unicameral, el segundo referido al régimen bicameral.

El origen del sistema bicameral se encuentra en el parlamento inglés cuyo desenvolvimiento reviste los caracteres de una admirable evolución natural, que ha permitido la construcción inglesa, es por esto que se dice que en vez de llevar un traje, se lleva una piel. De Esta manera, sus organismos representativos han

crecido y se han desarrollan de acuerdo a las necesidades impuestas por las transformaciones sociales.

Las principales razones en pro de la doble cámara se refieren a que existe el derecho de revisión, ya que éste se concentra en formular una ley mas coherente debido a que la legislación alcanza un grado de madurez al ser dictada mediante dos cámaras imprimiendo el respectivo procedimiento legislativo, ya que se impide el debilitamiento del espíritu del cuerpo, que conforman la psicología de las muchedumbres, puesto que puede ser nocivo y contrario al interés general si se concentra las facultades en un solo órgano deliberante.

La cámara revisora no sólo sirve para advertir los errores con los que pudiera incurrir haberlo visto y corregirlos, sino que fundamentalmente es un contrapeso del mismo, evitando el abuso del poder. Este sistema también permite un mejor reclutamiento de los representantes de acuerdo los sistemas electorales que se adopte para organización de una equívoca cámara proponiendo a la diversidad de tendencias antes el monopolio del partido.

En contraposición a esto, el unicameralismo, sostiene que la doble cámara afecta el principio de la soberanía popular al contradecir la unidad del mandato político, ya que la cámara revisora es una innecesaria aplicación de la cámara de origen, el que dilata inútilmente el procedimiento legislativo por lo cual, ambas cámaras son contraproducentes y perturbadoras de la armonía de la marcha institucional, y muchas veces existiría abusos en la elaboración de las normas, sólo basta el poder ejecutivo como órgano moderador y, por último, que en la actualidad, la Cámara es antidemocrática, pues el senado por su origen monárquico y su ulterior desarrollo, favorecer la implantación de un régimen aristocrático.

Sin embargo lo que falla en la elaboración de las leyes no es el diseño constitucional sino la falta de interés por parte de los legisladores de elaborar normas que beneficien a la sociedad, para tal efecto será una gran tarea el de

desarrollar en los mismos una cultura que muestre el desprendimiento de los mismos en aras de un mejor sistema jurídico que permita a la sociedad devolverle su confianza.

Para tal efecto, los legisladores deberán de ser fieles representantes y defensores de los Derechos Humanos que garantiza al hombre su dignidad de persona mediante un sistema de normas de derecho inspiradas en la justicia, el bien común y la seguridad donde el Estado de Derecho significará una organización capaz de asegurar un orden jurídico; para el segundo, el Estado democrático y liberal, con sus notas propias contando con tres funciones importantes, las cuales son; la función legislativa, la función de control y fiscalización y la función de gestión y representación.

La primera función que desde el punto de vista orgánico, es toda actividad que cumple o realiza el poder legislativo. Desde el punto de vista formal, constituye función legislativa la actividad estatal que se despliega según procedimiento establecido para la sanción de leyes.

La segunda referida a la actividad por la que se controla, fiscaliza y vigilancia política que ejerce el parlamento sobre los otros órganos del Estado y la tercera, referida a la actividad de promover y efectuar diligencias conducentes al logro de un asunto público, en el segundo caso es la actividad que ejerce un representante a quien se le delega la responsabilidad de defender y sostener las posiciones de los representados.

Para terminar este punto, es necesario que el Órgano Legislativo replantee las funciones de cada Cámara, modifique el sistema electoral y readecue el número de sus miembros, sobre todo en cuanto a la representatividad que estos tienen con relación a los sectores a que estos pertenezcan.

Dentro de la Cámara de Senadores es necesario también que sea el reflejo de la proporcionalidad de los Pueblos indígenas, lo mismo que la Cámara de Diputados,

ambos deberán den ser el reflejo de la realidad social boliviana la que es pluricultural y multiétnica

La Cámara de Senadores dentro de sus funciones, podría desempeñar también el de gestión, representación, control y fiscalización de los gobiernos autónomos una vez conformados.

La Cámara de Diputados como ya lo mencioné anteriormente, deberá de conformarse en base a la realidad social donde cada uno de los pueblos indígenas este representado. Por otra parte por cuestión económica es recomendable reducir el número de sus miembros y además que estos sean elegidos de manera directa mediante el sufragio directo. Sin embargo en al caso de los pueblos indígenas se deberá de reservar un curul para cada étnia, los cuales serán elegidos de acuerdo a las formas y costumbres de cada pueblo indígena lo que significara la real participación de estos en la toma de decisiones del país, pero de la misma manera el total de estos deberá de ser el real reflejo de la realidad boliviana, en cuanto su porcentaje.

Por otra parte la Cámara de Diputados deberá de ejercer las funciones de control y fiscalización del gobierno nacional como también el de tomar iniciativas que posibiliten la elaboración de Leyes destinadas a la seguridad y desarrollo del país, siempre en relación al respeto a los Derechos Humanos.

Por último, se deberá de elaborar mecanismos y normas que controlen a los miembros del Congreso debido a la responsabilidad por actos u omisiones ilegales en desempeño de sus funciones ya sea por la vía civil y penal, debido a que en la actualidad los Diputados y Senadores no pueden ser sometidos a un proceso judicial aspecto este que contradice los principios fundamentales de un Estado Democrático, ya que estos incurren en actos u omisiones indebidas propias de sus funciones.

### **3.- Los cambios que deberá de afrontar el Poder Judicial.-**

Durante la historia republicana de Bolivia, la Constitución Política del Estado ha sido reformada en 18 oportunidades. Durante los primeros 35 años se contemplaba en la Constitución el control de Constitucionalidad Político, es decir que la vigilancia del cumplimiento de los preceptos constitucionales estaba encomendada a un órgano eminentemente político, el legislativo.

Es a partir de la reforma de 1861 que comienza en nuestra legislación la transición del control político al control jurisdiccional de constitucionalidad. Si bien se mantenía dentro de las atribuciones de la Asamblea Nacional Constituyente (como Órgano Legislativo), el de velar por la aplicación estricta de la Constitución, mediante el artículo 86 se dispone que las autoridades y tribunales aplicarán con preferencia la Constitución frente a cualquier otra disposición legal; derivando así un control jurisdiccional de constitucionalidad difuso encomendado a los jueces de la República.

Por su parte con la reforma de 1968 y hasta 1994, siguiendo la línea del control jurisdiccional, se le otorga a la Corte Suprema de Justicia atribuciones de control de constitucionalidad contempladas en su artículo 79, y es a partir de ese entonces que los sistemas político y jurisdiccional de control de constitucionalidad perduraron en nuestra legislación sin procedimientos suficientes para el fin perseguido.

El Órgano Judicial cumple una función importante en la estructura de un Estado de Derecho, por consecuencia, en la nueva Constitución deberá de darle la importancia necesaria en su conformación la misma que deberá de ser independiente de los otros órganos de Poder.

El órgano Judicial viene a constituir el elemento de la seguridad jurídica en lo que respecta su valoración y valoración, sin embargo pueden existir errores en el

momento de la administración de la misma, es por esta razón que las instancias que actualmente existen deben de mantenerse y en su caso mejorarlas para dar mayor seguridad a la sociedad. Es más la soberanía es la que delega la administración de la justicia a el respectivo órgano. De esta manera el artículo 2 del precepto constitucional establece que: *“La soberanía reside en el pueblo; es inalienable e imprescriptible; su ejercicio está delegado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La independencia y coordinación de estos poderes es la base del gobierno. Las funciones del poder público: legislativa, ejecutiva y judicial, no pueden ser reunidas en el mismo órgano”*.

De acuerdo a la actual Constitución, el artículo 116 dispone que; el Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Tribunal Constitucional, las Cortes Superiores de Distrito, los tribunales y jueces de Instancia y demás tribunales y juzgados que establece la ley. Por otra parte la Ley de Organización, determina la organización y atribuciones de los tribunales y juzgados de la República. El Consejo de la Judicatura forma parte del Poder Judicial y de manera muy acertada, no pueden establecerse tribunales o juzgados de excepción

Por otra parte, la Corte Suprema es el máximo tribunal de justicia ordinaria, contenciosa y contencioso – administrativa de la República. Tiene su sede en la ciudad de Sucre, aspecto este que deberá de perdurar en la nueva reforma constitucional, donde sus atribuciones son y podrían persistir tales como: Representar al Poder Judicial; designar, por dos tercios de votos de los miembros de la Sala Plena, a los vocales de las Cortes Superiores de Distrito, de nóminas propuestas por el Consejo de la Judicatura, resolver los recursos de nulidad y casación en la jurisdicción ordinaria y administrativa; dirimir las competencias que se susciten entre las Cortes Superiores de Distrito; fallar en los juicios de responsabilidad contra el Presidente y Vicepresidente de la República, ministros de Estado y Prefectos de Departamento por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, a requerimiento del Fiscal General de la República, previa autorización del Congreso Nacional, fundada jurídicamente y concedida por dos



tercios de votos del total de sus miembros, en cuyo caso el sumario estará a cargo de la Sala Penal y si está se pronuncia por la acusación, el juicio se substanciará por las demás Salas, sin recurso ulterior; fallar en única instancia en las causas de responsabilidad penal seguidas, a requerimiento del Fiscal General de la República, previa acusación de la Sala Penal, contra el Contralor General de la República, Vocales de las Cortes Superiores, Defensor del Pueblo, Vocales de la Corte Nacional Electoral y Superintendentes establecidos por ley, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones; resolver las causas contenciosas que resulten de los contratos, negociaciones y concesiones del Poder Ejecutivo y las demandas contencioso – administrativas a las que dieren lugar las resoluciones del mismo, decidir las cuestiones de límites que se suscitaren entre los departamentos, provincias, secciones y cantones, la organización y funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia se establecen por ley.

Por otra parte el Consejo de la Judicatura es el órgano administrativo y disciplinario del Poder Judicial que lo mismo que la Corte Suprema, tiene su sede en la ciudad de Sucre, por fundamentos históricos. Las funciones actuales de este órgano de la misma manera podrían mantenerse como ser el de proponer al Congreso Nacional nóminas para la designación de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, y a esta última para la designación de los Vocales de las Cortes Superiores de Distrito, de la misma manera el de proponer nóminas a las Cortes Superiores de Distrito para la designación de jueces, notarios y registradores de Derechos Reales.

Las atribuciones que son de vital importancia para dar una seguridad jurídica y evitar la retardación de justicia son el de administrar el Escalafón Judicial y ejercer poder disciplinario sobre los vocales, jueces y funcionarios judiciales. Por otra parte otra de las atribuciones deberá de ser el de elaborar el Presupuesto Anual del Poder Judicial como el de ejecutarlo bajo un adecuado control fiscal.

El que actualmente se encuentra originando problemas es el Tribunal Constitucional, creado en 1994, y entrando en función plena el año 1999. Hasta entonces, dentro una estructura jerarquizada y única, la Corte Suprema de justicia constituía la cabeza y el órgano representativo del Poder Judicial; deliberaba a través de la Sala Plena, la cual estaba conformada por la totalidad de sus Ministros y era representada por su Presidente. A continuación se encontraban los Vocales de las Cortes Superiores de Distrito, los Jueces de Partido, los Jueces de Partido, de Instrucción, de Contravenciones y de Mínima Cuantía. De acuerdo a la actual Constitución, el Tribunal Constitucional es independiente y está sometido sólo a la Constitución. Tiene su sede en la ciudad de Sucre, lo que ha originado un abuso del poder creando por consecuencia una inseguridad jurídica.

Dentro esta estructura, los jueces tenían potestades jurisdiccionales específicas, así como atribuciones y deberes derivados de la organización jerarquizada, los cuales estaban claramente determinados por ley.

La tramitación de los procesos observaba principios legales específicos dentro de los cuales estaban contemplados la legitimidad, exclusividad, publicidad, independencia y especialidad. Procesalmente se sometían a los principios de Preclusión y de Doble Instancia; en virtud del primero, al abrirse un nuevo estadio del proceso, clausura definitivamente el anterior y con relación al segundo principio, el de doble instancia, toda resolución judicial podía ser impugnada sea ante el juez que la dictó (*ad quo*) mediante el Recurso de Reposición, o ante el superior en grado (*ad quem*) mediante la apelación; ambos como recursos ordinarios para corregir errores de derecho y también de hecho dentro la tramitación de las causas. Para los procesos ordinarios así como para los coactivos y laborales, una vez agotada la Apelación, existía el recurso extraordinario de casación o nulidad (referido al fondo o a la forma del proceso respectivamente) cuya resolución, el Auto Supremo, era dictado por la Corte Suprema de Justicia. Con relación a los procesos ejecutivos, su sentencia adquiría la calidad de cosa juzgada formal y podía ser revisada a través de un proceso

ordinario que debía ser interpuesto en el plazo de seis meses. La revisión de oficio por el superior en grado procedía para los procesos de Orden Público, es decir, cuando el Estado se constituía como parte litigante.

Una vez agotado el proceso mediante la interposición y resolución de todos los recursos pertinentes o una vez declarada la ejecutoria de un fallo judicial al vencerse el plazo para la impugnación, la sentencia o el fallo adquiría la calidad de cosa juzgada. La cual implicaba dos cosas: inimpugnabilidad e inmutabilidad, es decir, no podía ser ya objeto de impugnación ni de mutación o cambio en alguna de sus partes. En caso de evidenciarse fraude procesal declarado, para los procesos ordinarios procedía la Revisión extraordinaria de sentencia la cual debía interponerse en el plazo de un año desde la notificación con la sentencia. De esta manera se mantenía la seguridad jurídica.

El Control de Constitucionalidad era Jurisdiccional y difuso. Los Recursos de Habeas Corpus y de Amparo Constitucional eran conocidos por jueces de Partido en Provincias y por Salas especializadas en las capitales de departamento y sus resoluciones eran revisadas por las Salas especializadas de la Corte Suprema de Justicia, la cual también conocía y resolvía procesos relacionados con la constitucionalidad de las sentencias. Todas sus resoluciones tenían efecto *interpartes*, es decir obligaban sólo a las partes involucradas en el proceso.

Esta estructura, a pesar de su organización jerarquizada, adolecía de serios problemas. El Órgano Judicial estaba en crisis, su independencia se veía afectada y su capacidad disminuida. Entre otros, destacaban problemas como acefalías prolongadas, retardación de justicia y la corrupción funcionaria.

La reforma constitucional de 1994 marca un hito para el ámbito judicial boliviano, el Poder judicial es ejercido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura.

A la Corte Suprema de Justicia y a los tribunales y jueces respectivos, bajo el principio de unidad jurisdiccional, les compete la facultad de juzgar en vía ordinaria, contenciosa y contenciosa administrativa, así como de ejecutar lo juzgado; el Control de Constitucionalidad se ejerce por el Tribunal Constitucional; y el Consejo de la judicatura constituye el órgano administrativo y disciplinario.

Sin embargo, desde que entró en funcionamiento pleno, el Tribunal Constitucional, debido a su naturaleza y a sus atribuciones, se ha consolidado como un *supra* poder dentro el ordenamiento estatal.

Es en virtud a una contradicción constitucional que el Tribunal Constitucional fundamenta sus cuestionadas atribuciones. El artículo 1.1 de la Ley 1836 determina que el Tribunal Constitucional está sometido sólo a la Constitución y a la Ley 1836; éste precepto es concordante con el artículo 119 de la Constitución, el cual, al mismo tiempo de declarar su independencia, determina su exclusivo sometimiento a la Constitución. Sin embargo, se ha excluido de toda consideración lo estipulado por el Art. 8 inciso a) de la Constitución Política del Estado, en cuya virtud toda persona tiene como deber fundamental acatar y cumplir la Constitución y las Leyes de la República. La ignorancia de éste precepto en el accionar de cualquier Órgano o institución estatal significa erigirse en un poder capaz de subordinar a todo el aparato estatal, constituyéndose en consecuencia, en un Poder Supremo y, si además, se pone en consideración que el Tribunal Constitucional, también a través de la Ley 1836, asume el rol de intérprete supremo de la Constitución, entrando en franca contradicción con el artículo 233 de la Constitución, el cual reconoce al Congreso la facultad de dictar leyes interpretativas de la Constitución, nos encontramos frente a un poder cuya autoridad no conoce límites.

Y es dentro el ejercicio de éste poder ilimitado que se contradicen varios preceptos constitucionales, de manera específica: el principio de la separación y coordinación de poderes, por lo que, en directa relación con la conceptualización que realiza el Tribunal Constitucional de lo que se debe entender por

vinculatoriedad. y mediante los fundamentos jurídicos de sus diferentes fallos, el Tribunal Constitucional usurpa funciones legislativas, ejecutivas y judiciales.

Como consecuencia a creación de nuevas instituciones, cada una con leyes orgánicas y competencias independientes frente a las otras, surge en el ordenamiento jurídico boliviano dos jurisdicciones separadas dentro el órgano judicial. La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción constitucional. La intromisión del Tribunal Constitucional en el campo legislativo, deriva en la introducción de nuevos preceptos legales como resultado del efecto de la vinculante de sus resoluciones. Cuando el ordenamiento jurídico se altera o modifica por un fallo judicial o por una regla jurisprudencial, se está legislando. Como resultado de esto, el Tribunal Constitucional ha pasado de ser un legislador negativo a un legislador positivo. Es por este motivo que se constituye en un usurpador de funciones ejecutivas cuando modifica resoluciones supremas alterando procedimientos, entre otros, de la misma manera, se atribuye funciones judiciales cuando, generalmente por la vía del Amparo Constitucional, actúa como tribunal de tercera instancia pronunciándose sobre cuestiones que escapan a la jurisdicción constitucional por estar comprendidas en la esfera de la jurisdicción ordinaria. Vulnerando de manera directa el principio de independencia judicial, el principio de unidad jurisdiccional y la cosa juzgada, reconocida incluso a nivel constitucional.

En Bolivia, casi desde el inicio de funciones del Tribunal Constitucional, se han dado casos de polémicas acerca de la creación de derecho por parte de este Tribunal, donde muchas veces se lo describió de usurpación de funciones legislativas, entre otras.<sup>512</sup> En esto hay una *característica común* entre Bolivia y el

---

<sup>512</sup> Cf., por ejemplo, SC N° 049/00, 054/00, 055/00. Estas sentencias refieren a casos en los que el Tribunal Constitucional dispone en varias sentencias que la Corte Superior de Chuquisaca conozca y resuelva un recurso interpuesto contra algunos ministros de la Corte Suprema de Justicia. Los ministros afectados interponen recurso incidental de inconstitucionalidad contra dichas sentencias. Los argumentos de los ministros se pueden analizar en el siguiente extracto de la S.C. N° 054/00:

*“I.2. Que el Tribunal Constitucional al dictar, en revisión, la referida S.C. N° 531/00-R de 30 de mayo de 2000, vulnera el art. 59-I) de la C.P.E. en virtud a que la competencia de los Jueces y Tribunales es de orden público y sólo emana de la Ley ...; y, al forzar una interpretación al margen del principio de legalidad se arroga atribuciones que no le competen(...) I.3. Que con la asignación de esa competencia a la Corte Superior del Distrito de Chuquisaca, concentra dos funciones diferentes, la contenida en el art. I-II de la L.*

contexto internacional. La *diferencia* está en que para los bolivianos está pasando desapercibido el hecho de que la *facultad* del Tribunal Constitucional de Bolivia para revisar las decisiones o actos legislativos, ejecutivos y judiciales contrarios a las normas constitucionales y declarar tales actos ilegales e inválidos en caso de conflicto, implica que tiene la palabra final sobre lo que es derecho válido o no en Bolivia. Más en general, que esta facultad implica asignarle poder político (potestad para crear derecho), debilitaba el poder legislativo, entra en conflicto con la creencia de la separación de poderes.

Por supuesto, no por el hecho de que no se tenga conciencia de estas consecuencias, debemos suponer que tales no están ocurriendo en Bolivia. Porque sostenemos que, al igual que los tribunales constitucionales de otros países:

El Tribunal Constitucional de Bolivia, al resolver cuestiones constitucionales o legales nacionales, en muchas ocasiones, crea derecho. O, dicho de manera más complicada. La actividad del Tribunal Constitucional de Bolivia, en la resolución de cuestiones constitucionales o legales nacionales, en muchas ocasiones, tiene como consecuencia la introducción (por parte del Tribunal Constitucional.) de normas generales en el sistema jurídico boliviano, es decir, la creación de una clase de derecho que tiene como “fuente” el Poder Judicial, y no el Poder Legislativo y como consecuencia de esto origina también una inseguridad jurídica sobre la cosa juzgada.

---

*Nº 1836, y la de legislar, reservada al Poder Legislativo, vulnerando la estructura jerárquica del Poder Judicial contenida en el art. 116 de la C.P.E. concordante con el art. 33 de la L.O.J(...)I.4. Que el art. 89-II de la L. Nº 1836 al señalar: “si la autoridad demandada fuere judicial, el Recurso deberá ser interpuesto ante un Juez o Tribunal de igual o mayor jerarquía”, instituye que los Ministros de la Corte Suprema no pueden ser sometidos a un tribunal de menor rango o jerarquía en demandas de esta naturaleza, lo contrario sería aceptar que un Auto Supremo, sea en el fondo de la causa o incidental, tenga que ser revisado por las Cortes Superiores de Distrito convertidas en “Tribunal Constitucional de Hábeas Corpus”(...)I.5. Que el Tribunal Constitucional ha rebasado en su decisión los límites de su propia competencia al atribuir una competencia en forma irregular a la Corte Superior del Distrito de Chuquisaca, en clara contravención de los arts. 31, 59-1) y 116 de la C.P.E., 2, 66, 89-II de la L. Nº 1836(...)”*

Sin embargo, la Constitución Política del Estado boliviano, en su artículo 2º establece que:

*“La soberanía reside en el pueblo; es inalienable e imprescriptible; su ejercicio está delegado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La independencia y coordinación de estos poderes es la base del gobierno. Las funciones del poder público: legislativa, Ejecutiva y judicial no pueden ser reunidas en el mismo órgano”.*

La tesitura Constitucional es clara al señalar que debe de existir la independencia pero sobre todo coordinación de estos poderes es la base del gobierno, sin embargo desde la realidad el Tribunal Constitucional desde su creación no ha guardado ninguna coordinación con la Corte Suprema ocasionando una seria inseguridad jurídica al tratar de abstraer en sus fallos constitucionales la relación, coordinación y la unidad del Poder judicial., al respecto la Constitución Política del Estado boliviano señala que en su artículo 116 inc. I, que el ejercicio del Poder Judicial es unitario:

*“El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Tribunal Constitucional, las Cortes Superiores de Distrito, los tribunales y jueces de Instancia y demás tribunales y juzgados que establece la ley. La ley determina la organización y atribuciones de los tribunales y juzgados de la República. El Consejo de la Judicatura forma parte del Poder Judicial”.*

Por su parte en esa situación de unidad le da a la Corte Suprema la Supremacía, de la siguiente manera:

*“ARTICULO 117º.- Máximo tribunal de justicia: La Corte Suprema*

*I. La Corte Suprema es el máximo tribunal de justicia ordinaria, contenciosa y contencioso administrativa de la República. Tiene su sede en la ciudad de Sucre”.*

Sin embargo el Tribunal Constitucional erradamente trata de deslindarse de los preceptos constitucionales en mérito al artículo 119 de la misma Constitución que en su Art. 119 inc. I dispone:

*“ARTICULO 119°.-*

*Independencia del tribunal constitucional*

*I. El Tribunal Constitucional es el máximo órgano de control de constitucionalidad. Es independiente y está sometido a esta Constitución y la Ley. Tiene su sede en la ciudad de Sucre”.*

Algunas legislaciones como es el caso del Paraguay no contempla dentro de su organización judicial a un Tribunal Constitucional, sin embargo esta tiene conformada dentro de su Corte Suprema una Sala Constitucional, la que le dará seguridad jurídica y conocerá casos pertinentes a sus atribuciones, de esta manera, sus artículos 259 y 260 establecen que:

*“Artículo 259.- DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES  
Son deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:*

- 1. ejercer la superintendencia de todos los organismos del Poder Judicial y decidir, en instancia única, los conflictos de jurisdicción y de competencia, conforme con la ley;*
- 2. dictar su propio reglamento interno. Presentar anualmente, una memoria sobre las gestiones realizadas, el Estado, y las necesidades de la justicia nacional a los Poderes Ejecutivo y Legislativo;*



3. *conocer y resolver en los recursos ordinarios que la ley determine;*
4. *conocer y resolver, en instancia original, los hábeas corpus, sin perjuicio de la competencia de otros jueces o tribunales;*
5. *conocer y resolver sobre inconstitucionalidad;*
6. *conocer y resolver en el recurso de casación, en la forma y medida que establezca la ley;*
7. *suspender preventivamente por sí o a pedido del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados por mayoría absoluta de votos de sus miembros, en el ejercicio de sus funciones, a magistrados judiciales enjuiciados, hasta tanto se dicte resolución definitiva en el caso;*
8. *supervisar los institutos de detención y reclusión;*
9. *entender en las contiendas de competencias entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos departamentales y entre éstos y los municipios, y*
10. *los demás deberes y atribuciones que fije esta Constitución y las leyes.*

**Artículo 260.- DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES DE LA SALA CONSTITUCIONAL.**

*Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional:*

1. *Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en*
2. *Cada caso concreto, y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a este caso, y decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución.*

*El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y por vía de la excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte”.*<sup>513</sup>

En cuanto a la jurisdicción constitucional latinoamericana el problema se presenta en particular en un puñado de constituciones que habilitan al Congreso para interpretar a la Constitución, con resultados vinculantes para todos. Esto provoca el dilema de definir quién es el intérprete final o supremo de la Constitución: ¿la Sala o Corte Constitucional, o el Poder Legislativo? La programación del Congreso-intérprete de la Constitución no es uniforme. En Uruguay lo es, pero sin perjuicio de las competencias de la Corte Suprema (art. 85 inc. 20 de la constitución), con lo que se deja abierta una instancia de fiscalización jurisdiccional sobre el referido Congreso-intérprete. En Chile (arts. 63 y 82 inc. 1º), las leyes interpretativas tienen que estar precedidas de una previa revisión del Tribunal Constitucional, por lo que la eventual cuestión conflictiva con la jurisdicción constitucional queda prácticamente resuelta. Pero en Bolivia de acuerdo al artículo 234 cuando establece que: *“Es facultad del Congreso dictar leyes interpretativas de la Constitución. Estas leyes requieren dos tercios de votos para su aprobación y no pueden ser vetadas por el Presidente de la República”*, por lo que se ve este panorama es más complejo pues el Congreso puede realizar tal tarea de interpretación, con mayorías calificadas, pero sin que la constitución mencione la fiscalización del Tribunal Constitucional.

En el caso del Perú, por su parte, el Congreso ha interpretado la constitución sin una regla constitucional que concretamente autorice esa función. En Honduras por otra, el debate fue más intenso debido a que el Congreso se arrogó esa competencia merced a una reforma constitucional que él mismo hizo, pero la Sala Constitucional de la Corte Suprema, por unanimidad, reputó inconstitucional tal enmienda, que excedería los límites del Congreso actuando como poder

---

<sup>513</sup> <http://www.georgetown.edu/pdba/Comp/Judicial/Suprema/competencia.html#260> en : Base de Datos Políticos de las Americas

constituyente ordinario, y que además violaría las bases de un estado de derecho y del principio de división de poderes, puesto que la guardia e interpretación de la Constitución correspondería a la judicatura, constitucional y ordinaria.

Según Sagüés, existen, por lo demás, situaciones de *hibernación* de tribunales constitucionales, como el de la provincia argentina de Tucumán, creado por la constitución local de 1990 pero todavía no puesto en marcha; de *gestación* de un tribunal o Sala constitucional; o de transformación institucional de una Sala Constitucional en Tribunal Constitucional, según se ha propuesto para El Salvador. Chile, a su vez, presenta un supuesto de repotenciación de su Tribunal Constitucional, ya que varios proyectos de reforma constitucional procuran aumentar sus papeles y robustecer las competencias, en materia de control represivo de constitucionalidad. A este listado corresponde añadir dos vivencias muy distintas: las de *rechazo* a la idea de programar una jurisdicción constitucional especializada, es el caso de la Argentina, que salvo excepciones es fuertemente conservadora en mantener el esquema norteamericano original de *judicial review*, a más de los no tan infundados temores de pensar en un Tribunal Constitucional si la clase política no da fuertes señales de erigirlo como ente genuinamente independiente e imparcial), y las de *mutación*, en el terreno de los hechos, de una Corte Suprema clásica en un *cuasi* Tribunal Constitucional, cosa que se produce si ella restringe o abandona sus competencias generales tradicionales en áreas no constitucionales, y se ciñe (o intenta limitarse) a sus roles preferentemente de control de constitucionalidad.<sup>514</sup>

En Bolivia, el art. 19 de la constitución programa el recurso de amparo “contra los actos legales o las omisiones indebidas de los funcionario o particulares”, *“Fuera del recurso de “habeas corpus” a que se refiere el artículo anterior, se establece el recurso de amparo contra los actos ilegales o las omisiones indebidas de los funcionarios o particulares que restrinjan, supriman o amenacen restringir o*

---

<sup>514</sup> Sagüés Néstor Pedro, *Desafíos de la Jurisdicción Constitucional en América Latina*, en: <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/FCINNPS.pdf>.

*suprimir los derechos y garantías de las personas reconocidos por esta Constitución y las leyes” lo que ha permitido entender que también las sentencias de la Corte Suprema estarían captadas por esa norma. El problema es que la constitución asigna competencias en los amparos a las cortes superiores en las capitales de Departamento ya que la segunda parte del mismo artículo 19 estipula que; “El recurso de amparo se interpondrá por la persona que se creyere agraviada o por otra a su nombre con poder suficiente – salvo lo dispuesto en el artículo 129 de esta Constitución, ante las Cortes Superiores en las capitales de Departamento o ante los Jueces de Partido en las provincias, tramitándose en forma sumarísima. El Ministerio Público podrá también interponer de oficio este recurso cuando no lo hiciere o no pudiese hacerlo la persona afectada”, con lo que un órgano judicial inferior jerárquicamente a la Corte Suprema (una Corte Superior) revisaría las sentencias de ésta, lo que importa un absurdo jurídico. Después, el Tribunal Constitucional puede fiscalizar el fallo dictado en el amparo por la Corte Superior del Departamento, intérprete final o supremo de la Constitución: ¿la Sala o Corte Constitucional, o el Poder Legislativo?.*

Néstor Pedro Sagüés, afirma por otra parte que; *“Sabido es que el régimen de “sala constitucional” ha sido una solución política transaccional entre quienes querían, como aspiración de máxima, un Tribunal Constitucional extra poder, y quienes temían que ello restara peso institucional a la Corte Suprema y al Poder Judicial. En cierta medida, la Sala viene a ser una especie de Tribunal Constitucional dentro de la Corte Suprema, pero que de hecho, en algunos temas, como los constitucionales, tiende a ser –quizá paradójicamente- superior a la misma Corte (el caso más llamativo ha sido el de Venezuela, donde su Sala Constitucional entiende que puede revisar, en su materia, las sentencias de las otras salas del Tribunal Supremo de Justicia)”*<sup>515</sup>

---

<sup>515</sup> *Ibidem*

Lo cierto es que en Bolivia las competencias del Tribunal Constitucional han dado lugar a interpretaciones dispersas en cuanto a la valoración de los fallos de los Autos Supremos ocasionando una inseguridad Jurídica sobre la cosa juzgada. Estas atribuciones del Tribunal Constitucional son violatorias del principio de separación creando una incompatibilidad con el sistema unitario de Estado, haciendo disfuncional el tribunal constitucional en el Estado boliviano, por lo que existe la necesidad jurídica y social de crear una sala Constitucional dentro de la Corte Suprema de Justicia la que contará con atribuciones específicas devolviendo la seguridad sobre la cosa juzgada.

Por otra parte, es necesario pensar en mejorar la formación profesional de los que administran justicia, sin embargo esta tarea deberá de provenir desde las universidades, sin embargo las Carreras e Derechos en la actualidad se encuentran en crisis, existe una masificación grande y por consecuencia una inadecuada formación profesional. Por otra aparte es necesario repensar en la forma de elección de los ministros de la Corte Suprema y de las Cortes de Distrito debido a que la elección se realiza mediante un cuoteo político que nace desde el Congreso. Una posible solución para evitar el cuoteo político sea los exámenes de oposición que podrían darse en todos los cargo judiciales, que para acceder a los mismos sea también un requisito contar con un Doctorado en alguna rama del Derecho.

## **Capítulo 4 La Reestructura de la “Justicia”**

### **1.- La necesaria reflexión de entender una justicia en función al respeto a los Derechos Humanos**

La Justicia deberá de contemplar el real ejercicio democrático en toda su magnitud. Bolivia al respecto en su artículo primero de la Constitución Política del Estado estipula que; *“I.-Bolivia, libre independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República Unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y solidaridad de*

*todos los bolivianos. II.- Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la igualdad y la justicia*".<sup>516</sup> Al respecto, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia.

La democrática representativa y participativa que declara Bolivia, pasa necesariamente por los valores de la libertad, la igualdad y sobre todo la justicia, aspecto este que ya fue abordado en los capítulos anteriores apoyado en Rawls, por lo que en este punto me referiré estrictamente al punto de la Democracia teniendo por entendido que implica en su tratamiento a los valores descritos en la tesitura constitucional.

Por una parte, los organismos internacionales se encuentran trabajando en este tema ya que se ha visto que para el desarrollo pleno de una sociedad, la democracia es un elemento importante a ser tratado y ejecutado por todos los países.

La Organización de Estados Americanos, está trabajando intensamente en el desarrollo de la democracia y ha aprobado Carta Democrática Interamericana en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001 la que reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y que uno de los propósitos de la OEA es promover y consolidar esta dentro del respeto del principio de no intervención.

Por otra parte, la lucha contra la pobreza, especialmente la eliminación de la pobreza crítica, es esencial para la promoción y consolidación de la democracia la cual constituye una responsabilidad común y compartida de los Estados americanos y que la educación viene a constituir como un medio eficaz para

---

<sup>516</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial, 2004

fomentar la conciencia de los ciudadanos con respecto a sus propios países, elemento importante a utilizar desde la educación inicial pasando por la primaria y superior (universitaria) por lo que es necesario que dentro de la curricula educacional se tomen medidas al respecto desde el Ministerio de Educación obligando a todos los centros de educación a llevar como una materia obligatoria de manera obligatoria y transversal, de esta manera se podrá lograr una participación significativa en el proceso de toma de decisiones, creando una cultura democrática y reafirmando la importancia del desarrollo de los recursos humanos para lograr un sistema sólido.

Colombia que tuvo una experiencia en la reestructura del Estado fruto de la Asamblea Constituyente, vió la necesidad de llevar a rango constitucional la educación de la democracia, de esta manera la Constitución de Colombia manda en su artículo 41 que: *“En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la instrucción Cívica. Así mismo, se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución”*.

Sin embargo esta deberá de ser una tarea conjunta que va desde las instituciones básicas como la familia y la sociedad, por lo que muy acertadamente la Constitución de Colombia en su artículo 67 establece que: *“ (...) El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.( ...)”*

Por otra parte, varias reuniones e instrumentos internacionales de la OEA han centrado su atención en el tema como ser; el Protocolo de San Salvador que en materia de derechos económicos, sociales y culturales resalta la importancia de que tales derechos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos en función de consolidar el régimen democrático representativo de gobierno, el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, donde los Ministros de Relaciones Exteriores expresaron su

determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención.

De la misma manera, la Declaración de Nassau (AG/DEC. 1 (XXII-O/92)), donde se acordó desarrollar mecanismos para proporcionar la asistencia que los Estados Miembros que promover, preservar y fortalecer la democracia representativa, a fin de complementar y ejecutar respaldado por la resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91);

La Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC. 4 (XXIII-O/93)), donde los Estados Miembros de la OEA expresaron su convencimiento de que la democracia, la paz y el desarrollo son partes inseparables e indivisibles de una visión renovada e integral de la solidaridad americana, y que de la puesta en marcha de una estrategia inspirada en la interdependencia y complementariedad de esos valores dependerá la capacidad de la Organización de contribuir a preservar y fortalecer las estructuras democráticas en el Hemisferio.

Por otra parte los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas, en ocasión del trigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General, en San José de Costa Rica, dando cumplimiento a la expresa instrucción de los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Tercera Cumbre, celebrada en la ciudad de Quebec, aceptaron el documento de base de la Carta Democrática Interamericana encomendaron al Consejo Permanente su fortalecimiento y ampliación, de conformidad con la Carta de la OEA, para su aprobación definitiva en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en la ciudad de Lima, Perú.

De esta manera el la Carta Democrática Interamericana en su artículo 1 establece que; *“Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”* ya que, *“La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas”*, por su



parte sus artículo 2, 3 y 6 respectivamente complementan el anterior precepto describiendo que:

“El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional”, *“Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”*, *“La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”*.

No se tiene que dejar de lado el hecho que, si bien existirá una reestructuración del Estado, esta no deberá de abstraer los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos ya que estos deberá de ser los ejes rectores de las modificaciones que se realicen en Bolivia, que ha decir de la Carta Democrática Interamericana, la democracia y los Derechos Humanos son indispensables para el ejercicio efectivo de las libertades del ciudadano, al respecto los artículo 7 y 9 establecen respectivamente que que; *“La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos”*, *“La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los*

*derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana”.*

Al respecto ha sido y es un trabajo arduo por parte de los sistemas jurídicos el hacer efectivos los derechos humanos y que actualmente existen entre monistas y dualistas argumentos encontrados, sin embargo este es un tema central de la reforma constitucional para darle un rango constitucional a la protección de los Derechos Humanos y por otra repensar que sistema jurídico (monista, dualista) imperará en Bolivia.

#### **1.1.- La génesis del debate ¿cómo compatibilizar en una nueva constitución la defensa a los Derechos Humanos?.-**

El problema del Derecho internacional ha sido durante mucho tiempo el de poder compatibilizar los diferentes sistemas jurídicos y con el avance del tiempo la situación se torno mas problemática, sin embargo a la fecha se cuenta con diferentes teorías y métodos para aplicar y resolver la introducción de la norma internacional en el ámbito interno.

Por otra parte, los Estados no son entes que pueden vivir de manera aislada, es mas la naturaleza misma del Estado busca esta interrelación, lo mismo que los sujetos individuales, tratando de relacionarse unos con otros, No es ocioso recordar a Robinsón Crusoe, el cual trato de relacionarse con otros, encontrando a Viernes en ese intento, debido a que su naturaleza social así lo necesitaba. El caso de los Estados es exactamente similar al caso descrito anteriormente, estos para poder desarrollarse necesitan por naturaleza la relación entre dos, tres, o mas Estados.

Otro aspecto importante que ha llevado a esta situación es el caso en que el comercio se ha internacionalizado, las fronteras se han achicado y las distancias

se han reducido, sin embargo en este intento se han desatado una serie de problemas el problemas, debido a que las normativas de los Estados son diferentes, y el derecho aplicable en cada controversia suscitada, ha necesitado el estudio previo para poder ser solucionado. Este es pues el tema que tratare de describir en el siguiente trabajo tomando en cuenta los diferentes enfoques que existen para hacer eficaz la norma internacional.

## **1.2. El tratamiento de la génesis del problema.-**

Como se sabe, el Derecho Internacional tiene que ver con la ejecución de las normas, por consiguiente, habrá que establecer si el Derecho Internacional obliga al legislador y al juez nacional y, en caso afirmativo, cual es el efecto de leyes dictadas en violación del Derecho Internacional general y el Derecho Internacional obliga al juez nacional, falta por saber cómo es que éste puede determinar el contenido de las normas de este sistema.

Determinar la naturaleza de la relación que existe entre el Derecho Internacional y el Derecho interno es una materia que la doctrina ha abordado desde distintos ángulos,<sup>517</sup> ya sea sobre la base de concepciones monistas o dualistas, o considerando el método utilizado por el Estado para la aplicación del Derecho Internacional en el ámbito nacional, refiriéndose a estos materia en términos de transformación, o por el contrario, de incorporación automática del Derecho Internacional en el Derecho interno. En el fondo, sin embargo, de lo que se trata es de determinar las condiciones bajo las cuales el Derecho Internacional adquiere vigencia en el ámbito nacional, y de las circunstancias en que éste encuentra aplicación en al esfera interna. Es por esto que es importante saber si, el Derecho Internacional y el Derecho interno forman parte de un solo ordenamiento jurídico o si, por el contrario, conforman dos sistemas normativos separados; pero es más

---

<sup>517</sup> Según Krystina Marek, la relación entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno es no solamente uno de los capítulos más importantes del Derecho Internacional, sino también una de las cuestiones más controvertidas por la doctrina. “les rapports entre le Droit international et le Droit interne a la lumière de la jurisprudence de la Cour Permanente de Justice Internationale, Revue Générale de Droit International Public Avril – Juin 1962. N° 2 p. 1

relevante saber si el Derecho Internacional pueden derivar derechos para los individuos, y si, en las controversias que se les sometan, los tribunales nacionales pueden aplicar directamente el Derecho Internacional.

Como ya lo mencione en capítulos anteriores, las actividades de grupos transnacionales y, en general, las transformaciones experimentadas por la sociedad internacional, incluso antes del proceso de globalización, además de influir en el contenido de la legislación interna, han producido como resultado que los jueces nacionales se vean en la frecuente necesidad de tener que aplicar el Derecho Internacional, lo cual supone saber cómo es que sus normas pueden afectar la toma de decisiones judiciales en el ámbito nacional. Esta circunstancia ha venido a subrayar la unidad del Derecho, como un sistema normativo que incluye tanto el Derecho nacional como el Derecho Internacional aplicable a cada estado.<sup>518</sup> Por otra parte, debido al avance del Derecho Internacional, ha generado nuevas instituciones<sup>519</sup> y procedimientos que han puesto de relieve la obligación de poner en vigor y aplicar, en el ámbito nacional, normas derivadas del Derecho Internacional.

Desde luego, aunque estamos asumiendo que se trata de normas de Derecho Internacional destinadas a surtir efectos en el plano interno, no se puede ignorar que al menos algunas de las reglas del Derecho Internacional no tiene precisamente este propósito; por ejemplo, un tratado de alianza militar entre dos países obliga a ambos a través de los órganos de la administración al más alto nivel, a ejecutarlo en el ámbito internacional y no en el interno.

---

<sup>518</sup> Es decir, el Derecho internacional general y el Derecho Internacional particular que, en virtud de los tratados válidamente concluidos o de una costumbre regional en la cual haya consentido, le es aplicable a cada estado.

<sup>519</sup> Tales como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión y la Corte Europea de Derechos Humanos el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Tribunal Andino de Justicia, etc.

## **2.- La posición de la doctrina ante el problema de las Normas Internas e Internacionales.-**

Desde el punto de vista teórico, el problema se reduce, en principio, a determinar la naturaleza de la relación que pueda existir entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno de los Estados, y a indicar fórmulas que permitan resolver los posibles conflictos entre normas de uno y otro carácter. Es por esto que se trata de saber si las normas del derecho internacional también son parte del Derecho Interno, y en qué medida ellos puedan ser aplicadas por los órganos estatales; en particular, se trata de saber si los tribunales nacionales pueden aplicar el derecho Internacional, y en qué circunstancias.

### **2.1.El dualismo.-**

La antigua teoría dualista, asume que el Derecho Internacional y el Derecho Interno conforman dos ordenamientos jurídicos distintos y separados, que difieren tanto en sus fuentes como en los sujetos a quienes está destinada la norma. Estas diferencias se manifiestan en la naturaleza de las relaciones reguladas por uno y otro ordenamiento jurídico pues, mientras el Derecho Internacional regula relaciones entre Estados soberanos, el Derecho Interno regula relaciones entre individuos y las relaciones entre el Estado y los individuos; en segundo lugar, esas diferencias se manifiestan, también, en la sustancia misma de ambos ordenamientos jurídicos pues, mientras el Derecho interno es impuesto por el Estado a quienes se encuentran sujetos a su autoridad, el Derecho Internacional es un derecho aceptado por los Estados a quienes está destinada la norma.<sup>520</sup>

De acuerdo a los dualistas y teniendo en cuenta las diferencias antes referidas, se puede concluir que, en el esquema de la teoría dualista, el Derecho Internacional y el Derecho interno son dos sistemas normativos que nunca entran en conflicto, y que están en un plano de igualdad, sin que las normas de uno prevalezca

respecto del otro; como ambas categorías de normas no son excluyentes y coexisten dentro de sus ámbitos de aplicación respectivos, mientras los tribunales internacionales son los llamados a aplicar el Derecho Internacional, los jueces nacionales sólo podrán aplicar el Derecho interno. Para que el Derecho Internacional pueda surtir efectos en la esfera interna, se requiere que sus disposiciones sean adoptadas, total o parcialmente, por el Derecho Interno, transformándolas en normas de Derecho nacional mediante un acto jurídico que reproduzca el contenido de la norma de Derecho Internacional y lo transforme en norma obligatoria de Derecho interno. Mientras no ocurra esa transformación, los órganos del Estado no podrán aplicar directamente un tratado u otra norma de Derecho Internacional. En realidad, una vez que se produce esa transformación, convirtiendo la norma de Derecho Internacional en norma de Derecho interno, los órganos estatales terminan aplicando esta última y nunca el Derecho Internacional propiamente tal.

De acuerdo con la doctrina y la práctica de los Estados, en lo que concierne a los tratados, el procedimiento que se utilizaría para transformar el Derecho Internacional en Derecho interno sería la promulgación, la proclamación, la publicación del tratado respectivo, o una combinación de los métodos anteriores, no pudiendo entrar en vigor en la esfera nacional sin este especial requisito, tal como sucede en Bolivia que en su artículo 59 inciso 12<sup>a</sup> establece que: “ *Son atribuciones del Congreso (...), Aprobar los tratados y convenios internacionales*”,<sup>521</sup> mediante este acto jurídico interno se estaría dando fe de la existencia de un derecho preexistente, con el propósito de permitir su aplicación por los agentes públicos del Estado, pero a título de Derecho interno y no de Derecho Internacional.

---

<sup>520</sup> Cfr.: en este sentido, la descripción de la teoría dualista hecha por la Oppenheim en Tratado de Derecho Internacional Público, octava edición inglesa a cargo de Sir Hersell Lauterpacht, traducida al español por López Oliván v. I.M. Castro-Plal Editorial Basch Barcelona, 1961, Tomo I, Vol. H. p. 28 y sig.

<sup>521</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, Gaceta oficial, 2004

En todo caso, la doctrina dualista se encuentra obsoleta, y ya no responde a las nuevas realidades impuestas por el constitucionalismo moderno, que han superado la tesis expuesta por sus sostenedores, aunque sea paradójico que en el caso boliviano todavía se encuentre en vigencia.

## **2.2.El monismo.-**

La teoría monista rechaza las premisas del dualismo en primer lugar, niega que los sujetos de los dos sistemas jurídicos sean esencialmente distintos y sostiene que en ambos se regula la conducta de los individuos, aunque en el ámbito internacional esa conducta se atribuya al Estado. En segundo lugar se afirma que, en todo caso, la norma jurídica obliga a los sujetos de Derecho independientemente de su voluntad. Para el monismo, el Derecho Internacional y el Derecho Interno, lejos de ser esencialmente distintos, son dos manifestaciones de un mismo fenómeno normativo. Por consiguiente, el monismo asume que el Derecho Internacional y el Derecho interno de los estados conforman un solo ordenamiento jurídico y, por lo tanto, el problema no se plantea en términos de transformar las normas del primero en reglas del segundo, sino que, a partir de la premisa antes señalada, incorporar automáticamente el Derecho Internacional en el Derecho Interno, este es el caso por ejemplo de varios Estado Europeos, como ser, Alemania, Francia, etc., donde lo que rige es la teoría dualista.

Según Oppenheim, aunque los dualistas se inclinan a favor de la teoría dualista admiten presunciones que obligan a los tribunales internos a aplicar reglas de Derecho Internacional no incorporadas de modo expreso al Derecho Interno. En efecto, partiendo de la premisa que el Derecho Internacional es el resultado del consenso de los diferentes Estados, toda norma de Derecho Interno que parezca estar en contradicción con una norma de Derecho Internacional debe ser interpretada dentro de lo posible en forma que se evite este conflicto; asimismo, si existe un vacío en la legislación interna respecto a ciertas normas exigidas por el Derecho Internacional (por ejemplo, las referidas a inmunidades diplomáticas), los tribunales deben basarse en la presunción de que dichas normas han sido

tácitamente aceptadas por el Derecho Interno y hay que dar por hecho que un Estado no puede haber querido intencionalmente omitir dichas normas en su Derecho Interno. En fin, como el Estado no necesita hacer uso de todos los derechos que le confiere el Derecho Internacional, a falta de una renuncia expresa a los mismos, los tribunales nacionales deben asumir que el Estado conserva plenamente tales prerrogativas; por ejemplo, si la legislación nacional no ha extendido expresamente su jurisdicción al mar territorial, los tribunales nacionales deben asumir que, en virtud del Derecho Internacional general, esta jurisdicción se ha extendido al mar territorial.

Sin embargo, como estas dos esferas normativas se superponen sobre materias que les son comunes, es posible que se presenten conflictos entre ellas, para cuya solución será necesario determinar cuál es la jerarquía de unas normas sobre otras. De acuerdo con el monismo, la relación entre ambos ordenamientos jurídicos se plantea fundamentalmente en términos del rango o la precedencia de unas normas sobre otras, para el caso de que haya discrepancias entre las mismas. Al acoger la tesis monista, en el ámbito del Derecho interno, esa relación ha sido objeto de distintos enfoques, ya sea dando primacía al Derecho Interno sobre el Derecho Internacional<sup>522</sup> o, a la inversa.

Pero aceptar que el Derecho interno pueda prevalecer sobre el Derecho Internacional, no obstante que éste sea el producto del acuerdo de los Estados, pone en duda la buena fe del Estado al momento de asumir compromisos que su propio Derecho interno no le permitirá cumplir, y pone en duda la relevancia del principio *Pacta Sunt Servando* (fiel cumplimiento del tratado), que se encuentra en la base misma del derecho internacional. Además, ocasionalmente, la forma como se aborda esta materia en algunos textos constitucionales pudiera sugerirnos la ilusión de una supuesta supremacía del Derecho Internacional sobre el Derecho

---

<sup>522</sup> Lo cual conduciría a que cada Estado tuviera su propio modelo del derecho internacional, y8 desvirtuaría la esencia misma del Derecho Internacional, que consiste en su capacidad de “regular” la conducta de los Estados. En realidad, esta tesis, que encuentra sus raíces en concepción del Estado de Hegel y en el



interno; efectivamente, ya sea mediante disposiciones constitucionales o por vía de interpretación jurisprudencial, a veces se ha otorgado al Derecho Internacional en su conjunto o a una parte de éste, una jerarquía igual o superior a las leyes, y eventualmente se le ha conferido rango constitucional;<sup>523</sup> pero lo que resulta determinante es que, en ese contexto, el Derecho Internacional está subordinado a la Constitución, o sometido a lo que dispongan las leyes nacionales posteriores, o la cambiante voluntad del poder constituyente. Si el Derecho Internacional verdaderamente tiene primacía sobre el Derecho interno lo será porque así lo disponen principios de Derecho internacional, o porque así resulta de la lógica jurídica, o por razones prácticas que indican que así lo requiere la convivencia organizada de la sociedad internacional, pero no porque así lo disponga el Derecho interno de cualquier Estado.

La mayor parte de la doctrina se inclina por la superioridad del Derecho Internacional, la cual es explicada por Kelsen en función de la pirámide normativa en que los Estados derivan sus competencias precisamente del Derecho Internacional, que sería el orden normativo más elevado.

Lo anterior mencionado, supone que, en caso de conflicto entre disposiciones del Derecho internacional y del Derecho interno, incluso los tribunales locales deben inclinarse a favor del Derecho Internacional.

En esta materia, la circunstancia de que la propia Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados someta la validez de los tratados a su correspondencia con las normas de *jus cogens*, que puede ser el fruto de la costumbre o de los principios generales del derecho, permite extender la supremacía del Derecho internacional sobre el derecho interno a todo el ordenamiento jurídico

---

pensamiento más reciente de teóricos del nacional socialismo, constituye la negación del Derecho Internacional.

<sup>523</sup> Cfr., por ejemplo, el art. 122 de la Constitución de la Etiopía de 1955, se disponía que la presente Constitución, integrada conjuntamente con aquellos tratados internacionales, convenciones y compromisos internacionales de los cuales Etiopía sea parte, serán la ley suprema del Imperio, y toda legislación futura,

internacional, y no solamente a los tratados o a las normas de *jus cogens*, cualquiera que sea el origen de estas últimas.

La práctica de los Estados confirma, en forma diversa que los tribunales nacionales pueden y en determinadas circunstancias deben aplicar el Derecho internacional.

### **2.3. La diferencia del campo de operación.-**

Junto a las corrientes monistas y dualistas han surgido quienes, ignorando ese debate, sugieren un enfoque diferente. Una de ellas es la tesis propiciada por Gerald Fitzmaurice, cercana al dualismo, quien sostiene que el Derecho Internacional y el Derecho interno operan en campos diferentes.

Por ejemplo, el Convenio de las Infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves, suscrito en Tokio el 14 de septiembre de 1963, el Convenio para la Represión del apoderamiento lícito de aeronaves, suscrito en la Haya el 16 de diciembre de 1970, y el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, suscrito en Montreal, el 23 de septiembre de 1971. según Fitzmaurice, *“toda la controversia monista dualista es irreal, artificial, y está estrictamente fuera de discusión, porque asume algo que tiene que existir para que pueda haber controversia y que en realidad no existe a saber, un campo común en el que los dos ordenamientos jurídicos bajo discusión tengan su esfera de actividad”*.<sup>524</sup> En su opinión, ese campo común de actividad no existe pues el Derecho Internacional y el Derecho interno no rigen el mismo tipo de relaciones,<sup>525</sup> y en cuanto a la supremacía de uno sobre el otro es un aspecto que no deriva del contenido del Derecho sino de su ámbito de operación.<sup>526</sup> Cada sistema sería completamente independiente del otro, sin que, en principio pueda

---

decretos, órdenes, sentencias, decisiones y actos incompatibles con ellos serán nulos y no producirán ningún efecto.

<sup>524</sup> Sir Gerald Fitzmaurice. “The General Principles of International Law”, 1957, tomo II p. 71.

<sup>525</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 73

hacer conflicto entre ellos; si las obligaciones que impone uno y otro sistema entran en conflicto, los tribunales nacionales deberán aplicar el Derecho interno y los tribunales internacionales el Derecho internacional.

Sin embargo, la tesis del juez Fitzmaurice ha sido objetada pues no agregaría nada diferente a lo ya expuesto por la doctrina dualista, uno de cuyos argumentos es, precisamente, la diferencia de la materia regulada por uno y otro ordenamiento jurídico<sup>527</sup>; además no existe ninguna materia de Derecho interno que, por su naturaleza, no pueda regirse por el Derecho internacional. La diferencia entre el modelo de Fitzmaurice teoría dualista radicaría en que la primera no supondría un choque o confrontación entre ambos sistemas normativos, como si lo hace el dualismo.

#### **2.4. La doctrina de la armonización o de la coordinación.**

Otro enfoque, ofrecido como una supuesta alternativa al monismo y al dualismo, es el que destaca la integración y coordinación que se puede apreciar entre ambos ordenamientos jurídicos. El Derecho Internacional puede ser relevante para determinar la competencia civil o criminal de los tribunales nacionales<sup>528</sup>, o para ayudar a precisar la naturaleza de la función que se le encomienda a algunos funcionarios del Estado, como es el caso de los agentes diplomáticos, cuyas atribuciones deben ser ejercidas de conformidad con el “Derecho Internacional. Pero por otra parte, el Derecho Internacional también necesita del derecho interno para su ejecución; en realidad el primero no se puede realizar sin este último, ni fuera de éste.

El frecuente reenvío del Derecho Internacional al Derecho Interno, o del Derecho Interno al Derecho Internacional, es una evidencia adicional de la armonización de

---

<sup>526</sup> Cfr. *Ibid* p. 72, por ejemplo, el Derecho francés sería supremo o en función de su contenido, sino debido a que el ámbito de aplicación es la norma es Francia y no otro distinto, como ocurriría si esa misma norma se quisiera aplicar en Inglaterra, o en el ámbito de la sociedad internacional.

<sup>527</sup> En este sentido, Krystina Marek, no se encuentran de acuerdo con la posición de Fitzmaurice

<sup>528</sup> Por ejemplo para cono de hechos ocurridos dentro del mar territorial del Estado, o en alta mar a bordo de una nave que enarbola la bandera del Estado, o en el recinto de una misión diplomática acreditada en el país.

ambos sistemas normativos. Desde luego, y como ya se expresó en páginas previas, es el Derecho Internacional el que define los límites de la jurisdicción estatal; pero al mismo tiempo, y sin prejuzgar sobre el rango o la jerarquía de unas normas sobre otras, suele ser el Derecho Interno el que a través de sus disposiciones constitucionales o de otro carácter define la forma en que el Derecho Internacional debe ser aplicado en la esfera interna. En segundo lugar, de acuerdo con Oppenheim, con el objeto de cumplir sus obligaciones internacionales, los Estados están consignados a poseer ciertas reglas y a evitar que otras formen parte de su Derecho interno; por ejemplo, el Derecho interno de cada Estado debe poseer reglas que garanticen los privilegios e inmunidades de los agentes diplomáticos extranjeros, y debe excluir aquellas reglas contrarias al Derecho Internacional, como las que ignoren las libertades de alta mar, las que prohíban el paso inocente de los barcos mercantes por las aguas territoriales, o las que nieguen el acceso a la justicia a los extranjeros.

### **3.- El procedimiento para aplicar el Derecho Internacional en el ámbito Nacional.-**

En la práctica, cualquiera que sea la teoría que se acoja la aplicación del Derecho Internacional por los tribunales nacionales suele sustentarse ya sea en la transformación del Derecho Internacional en Derecho interno, o en la adopción o incorporación del primero en el segundo. No obstante referirse a aspectos diferentes, con frecuencia se tiende a identificar el dualismo con la doctrina de la transformación y el monismo con la doctrina de la incorporación. Pero, más allá del monismo y el dualismo, las doctrinas de la transformación o de la incorporación sólo se refieren al procedimiento elegido por el Estado para aplicar el Derecho Internacional en el ámbito nacional o la forma en que el Derecho Internacional llega a ser parte del Derecho interno, sin que exista o deba existir una necesaria correspondencia entre el método elegido para este propósito por cada Estado y la tesis monista o dualista. Esta falta de correspondencia se refleja, además, en la circunstancia que ni la doctrina de la transformación ni la doctrina de la incorporación automática de las reglas del Derecho Internacional en el

Derecho Interno implican un pronunciamiento entorno al rango o a la jerarquía de unas y otras, como sí lo hace la teoría monista.

Según la doctrina de la transformación, la cual cuenta con la preferencia de los defensores del dualismo, las normas de Derecho Internacional no son parte del Derecho Interno mientras no hayan sido expresamente adoptadas por el Estado, o transformadas en Derecho Interno por medio de un acto legislativo o en otra forma apropiada; al convertirla en norma de Derecho interno, esa transformación implica una modificación cualitativa de la norma jurídica originalmente de carácter internacional. En consecuencia, el Derecho Internacional podrá ser aplicado por los tribunales nacionales sólo si el Estado ha acogido esas normas, en forma deliberada y consciente, para ser utilizadas en la esfera interna<sup>529</sup>. Sin duda, la circunstancia de que los tribunales nacionales no apliquen una norma de Derecho Internacional debido a la ausencia de un acto que la transforme en Derecho interno podrá generar la responsabilidad internacional del Estado, pero, obviamente, ese no es un asunto que interese a los jueces locales cuando éstos sólo están autorizados para aplicar el Derecho Internacional luego de su transformación en Derecho interno.

Como regla general, en los países que se inclinan por la doctrina de la transformación, el acto legislativo que transforma ese tratado en Derecho interno lo incorpora en su integridad, habiendo una absoluta correspondencia entre los términos del tratado y los de la ley.

Por el contrario, según la doctrina de la incorporación el Derecho internacional llega a ser parte del Derecho interno sin necesidad de una adopción expresa. En realidad, las reglas de Derecho Internacional se incorporan al Derecho interno de los Estados simplemente porque son reglas de Derecho Internacional; es decir, el Derecho Internacional es adoptado, e incorporado, automáticamente por el Derecho interno del Estado, pudiendo ser aplicado por los tribunales nacionales

---

<sup>529</sup> Cfr. Martín Dixon, "International Law", Blackstone Press Limited, London, 1990. P. 41

cada vez que sea pertinente<sup>530</sup>. En virtud de esta doctrina, un agente diplomático que haya sido demandado ante los tribunales locales podrá alegar inmunidad de jurisdicción sin necesidad de ninguna adopción expresa del Derecho Internacional por el Derecho interno, sin perjuicio de que los tribunales puedan de oficio desestimar la demanda de su inicio, aplicando las reglas pertinentes del Derecho Internacional.

La doctrina de la incorporación tiene ventaja de presentar al Derecho Internacional y al Derecho interno como un todo integrado y armónico, en que el primero no se diferencia normativamente del segundo, y que es, *per se* y sin necesidad de ninguna transformación, parte del Derecho del Estado; ciertamente, su incorporación en bloque en el Derecho interno influye en los derechos y obligaciones de los individuos, y obliga a su aplicación inmediata por parte de los tribunales nacionales. En todo caso, la interpretación de las normas de Derecho Internacional debe realizarse de acuerdo con las reglas previstas para ese efecto, teniendo en mente una interpretación uniforme y coherente, que resulte válida para todos los Estados sometidos a esa norma y no solamente para aquel en que los tribunales domésticos están llamados a aplicarla; teniendo en cuenta este principio, aunque en un caso sometido ante los tribunales británicos el Banco de Nigeria alegó inmunidad soberana de jurisdicción sosteniendo que en Inglaterra había claros precedentes que indicaban que ese país acogía y estaba obligado por la doctrina de la inmunidad absoluta<sup>531</sup>, los tribunales ingleses aplicaron la teoría restringida de la inmunidad de jurisdicción, observando que el período intermedio el Derecho Internacional habría cambiado, terminando por imponerse la tesis de la inmunidad restringida y que, según la doctrina de la incorporación, las reglas de Derecho Internacional debían aplicarse desde el momento de su

---

<sup>530</sup> *Ibidem*

<sup>531</sup> Según esta doctrina, los tribunales nacionales estarían impedidos de juzgar los actos de los Estados extranjeros, independientemente de su naturaleza, en contraposición a la doctrina de la inmunidad restringida, que sólo ampararía los actos emanados del Estado en su capacidad soberana, es decir como poder público (actos *jure imperii*), y no aquellos que el Estado ejecute en la esfera comercial, en el mismo plano que los sujetos de Derecho privado (actos *jure gestionis*)

creación, incluso si previas decisiones de los tribunales ingleses habían aplicado una regla diferente.<sup>532</sup>

En resumen, según la doctrina de la incorporación las normas de derecho internacional son parte del Derecho interno, a menos que estén expresamente excluidas<sup>533</sup>, mientras que, según la doctrina de la transformación, las normas del Derecho internacional son parte del Derecho interno sólo si han sido incluidas en este mediante un acto deliberativo y expreso cierta medida, la tesis de la transformación es el resultado de la diferencia en el procedimiento de formación de los tratados y las leyes, quien involucra a distintos órganos estatales en la adopción de estas dos categorías de normas, y que supuestamente disminuye las prerrogativas del poder legislativo en beneficio del poder ejecutivo, al confiar a este último la celebración de acuerdos internacionales sobre materias propias en cuya negociación el primero no participa de modo directo.

A pesar del debate doctrinario entre monistas y dualistas, desde hace mucho tiempo ha habido países, como Estados Unidos, Francia, Holanda, o Suiza en los cuales el Derecho Internacional no ha encontrado dificultades para su aplicación por los tribunales nacionales, y en los que, incluso, una especie de deferencia del poder judicial con los órganos encargados de concluir tratados se ha pronunciado en contra de examinar validez de los mismos, dejando esta cuestión a los tribunales internacionales.

De hecho, la tesis dualista, en el sentido de exigir la transformación del Derecho Internacional en Derecho interno, no concuerda con la práctica de los Estados, pues esa transformación será necesaria cuando así lo exija expresamente la Constitución nacional.

---

<sup>532</sup> Cfr. *Trendtex Trading Corp. v. Central Bank of Nigeria* [1977] Ob. 529, citado por Martín Dixon op. Cit. p. 49

<sup>533</sup> Cómo sucede, por ejemplo, con el Derecho Internacional convencional en el Derecho Inglés que, a diferencia del Derecho Internacional general, requiere un acto expreso de transformación.

Sobre este particular, numerosas constituciones se refieren a al validez del Derecho Internacional en la esfera interna, a la jerarquía de los tratados en relación a normas jurídicas estatales de rango diferente, a los derechos u obligaciones que derivan del Derecho Internacional, o a la aplicación del Derecho Internacional por parte de los tribunales nacionales. A título ilustrativo, puede citarse las siguientes:

Citamos en primer lugar el caso de Alemania porque su texto constitucional contiene elementos especialmente novedosos, difíciles de encontrar en otros instrumentos constitucionales. La llamada ley Fundamental de la República Federal de Alemania, del 23 de mayo de 1949, expresa en su art. 25 que *“las normas generales del Derecho Internacional Público son parte integrante del Derecho Federal. Estas normas tienen primacía sobre las leyes y constituyen fuentes directas en derechos y deberes para los habitantes del territorio de la Federación”*.

Suiza: El art. 113 de la Constitución Federal de la Confederación Suiza, al referirse las competencias del Tribunal Federal, expresa que éste conocerá de las reclamaciones de los particulares por violación de tratados. Con esta sencilla fórmula, la Constitución Suiza admite que de los tratados internacionales pueden derivarse derechos para los individuos y que en caso de infracción de los mismos, los particulares pueden invocar esos tratados ante el más alto tribunal de la Confederación. Según Guggenheim, esta disposición debe interpretarse en el sentido de atribuir al tratado un predominio sobre la ley interna, y que los tribunales suizos deben aplicar tanto las leyes como los tratados ratificados por la Asamblea Federal<sup>534</sup>

Inglaterra: Aún cuando no tiene una constitución escrita, otro caso interesante es el de Inglaterra, que acepta la doctrina de la incorporación del Derecho

---

<sup>534</sup> Las expresiones “federal” y “confederación”, que en realidad sugieren formas diferentes de asociación de estados, son utilizadas en el mismo título de las versiones oficiales francesa e italiana de la Constitución Suiza y así lo hemos mantenido.



Internacional al Derecho interno, y cuya formulación por lo menos en la decisión judicial más antigua de que exista registro- se atribuye a Lord Talbot, quien en 1735, en el caso *Buvot v. Barbuit*, y reiterando lo que ya parecía expresado que “el Derecho Internacional, en su máxima extensión, es y forma parte del Derecho de Inglaterra”. De acuerdo con Brierly, las raíces de esta doctrina se encuentran en la concepción original del Derecho Internacional, percibido como parte del Derecho natural aplicado en las relaciones entre los príncipes soberanos, y en la circunstancia de que el Derecho común (Common Law) aplicado en Inglaterra también pretendía ser el reflejo de la razón.

Italia: Según el art. 10 de la Constitución Italiana, *“el ordenamiento jurídico italiano acepta las normas de derecho internacional generalmente reconocidas”*. Además, según el párrafo segundo de esta misma disposición, *“la condición jurídica a los extranjeros se regula por ley, de conformidad con las normas y los tratados internacionales”*. En este mismo sentido, el art. 26 del texto constitucional también se remite al Derecho Internacional, al establecer que *“la extradición de una ciudad no sólo puede ser concedida cuando esté prevista expresamente por las convenciones internacionales”*. En fin, de acuerdo con el art. 80 de la Constitución que comentamos, las Cámaras deben autorizar por ley la ratificación de los tratados internacionales, acto que obviamente debe tener consecuencias en la esfera interna, obligando a los órganos del Estado incluyendo los jurisdiccionales a aplicar el tratado así celebrado.

Argentina: En lo que concierne al problema en su conjunto, el art. 31 de la Constitución argentina de 1861 contempla una fórmula equivalente a la del Art. VI de la Constitución de los Estados Unidos, y casi idéntica a ésta, expresando que: *“Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales...”*. además, con motivo de la reforma constitucional de

1994, en el art. 43 del texto constitucional, referido al recurso de amparo en el ámbito federal, se expresa que *“toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva”*. En esta forma, la constitución argentina no sólo reconoce el derecho de cualquier persona a recurrir ante los tribunales invocando la aplicación de un tratado internacional a los tratados que confieren derechos a los individuos, aspecto que es confirmado por el Art. 75 No. 22 de la misma Constitución.

Ecuador: Si bien no les confiere rango constitucional, o supra legal, la Constitución del Ecuador también se refiere a los tratados como parte del Derecho interno. En efecto, el art. 94 de dicha Constitución dispone que *“las normas contenidas en los tratados y demás convenios internacionales que no se opongan a la constitución y leyes, luego de promulgados forman parte de ordenamiento jurídico de la República”*. Además, de acuerdo con el Art. 171, señala que la Constitución es la ley suprema del Estado, y que *“las normas secundarias y las demás de menor jerarquía deberán mantener conformidad con los preceptos constitucionales. No tendrán valor alguno las leyes, decretos, ordenanzas, disposiciones y tratados o acuerdos internacionales que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción con la Constitución o alteraren sus prescripciones”*. Sin embargo el Art. 103 de la misma Constitución señala, en su letra a) entre las atribuciones y deberes del Presidente de la República el cumplir y hacer cumplir las convenciones internacionales, asimismo, el art. 108 dispone que el ejercicio de la potestad judicial corresponde exclusivamente a los magistrados, jueces y tribunales determinados en la Constitución, las leyes y en los tratados internacionales.

#### **4. Tendencias del Derecho Constitucional en la aplicación de la Norma Internacional.-**

Por otra parte, de acuerdo con el desarrollo reciente del Derecho constitucional, se observa la tendencia por parte del constituyente a asumir un compromiso absoluto en lo que se refiere al respecto de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Si bien este compromiso suele limitarse a las obligaciones adquiridas en virtud de tratados internacionales, no faltan casos en que el mismo se ha extendido a instrumentos que en sí mismos no tienen fuerza vinculante, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos. Entre los textos constitucionales de este tipo pueden citarse los siguientes:

Colombia: El Art. 93 de la Constitución colombiana de 1994 dispone que *“los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno”*. Además, de acuerdo con esta misma disposición los derechos y deberes consagrados de la Constitución *“se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”*.

Chile: El art. 5° de la Constitución chilena de 1980 expresaba, en su inciso segundo, que los órganos del Estado tenían el deber de respetar y promover los derechos esenciales que emanaban de la naturaleza humana y que reencontraban garantizados por la Constitución. En la primera enmienda introducida a este texto, luego de iniciada la transición hacia la democracia, se agregó a este inciso una frase final que también obliga a los órganos del Estado a respetar y promover los derechos garantizados por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Perú: En lo que se refiere específicamente a tratados concernientes a derechos humanos, el art. 56 dispone que ellos deben ser aprobados por el congreso antes

de su ratificación por el Presidente de la República. Además, el Art. 140 señala que *“la pena de muerte sólo puede aplicarse por el delito de traición a la patria en caso de guerra, y del terrorismo, conforme a las leyes y a los tratados de los que el Perú es parte obligada”*.

Argentina: la reforma constitucional de 1994 insertó un nuevo acápite al art. 75 N° 22, el cual señalaba que correspondía al Congreso aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede, e indicaba que los tratados y los concordatos tenían jerarquía superior a las leyes, con la reforma de 1994 se agregaron a esta disposición dos párrafos que se refieren a los tratados y otros instrumentos sobre derechos humanos, en los cuales se expresa que:

*“La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito del Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara”*.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la

totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

## **5. Jerarquía de los Tratados en el Ordenamiento Interno de los Estados. ( relativos a Derechos Humanos)**

Creo que es importante tocar el punto de los tratados internacionales y su jerarquía con relación a la norma interna, es por esto que e elegido describir los tratados relativos a los derechos Humanos debido a que en Bolivia tiene un tratamiento diferente en comparación a los tratados que no son los referidos a los Derechos Humanos.

Los tratados que hago mención son por ejemplo, el tratado de Extradición, el tratado de lucha contra el crimen organizado los cuales corresponden al ámbito del Derecho internacional Público y por otro lado los tratados de inversión extranjera que corresponde al Derecho internacional Privado. Estos tratados tienen un rango legal con relación a las normas internas, es decir tienen que ser ratificado por el congreso, las cuales se trasforman en leyes, es decir tienen un rango infra constitucional.

Como ya lo mencione, la jerarquía de los tratados relativos a los Derechos Humanos, tienen su tratamiento especial en cuanto a la incorporación y/o jerarquía de las normas con relación al ámbito interno. En términos generales las Constituciones le otorgan a estos instrumentos internacionales cuatro tipos de rango o valor: 1) supra constitucional; 2) legal; 3) supra legal; 4) constitucional. Empezaré a describir el rango supra constitucional y terminare en el rango constitucional que le otorgan la constituciones.

### **5.1. Rango supra constitucional.-**

Conforme a este sistema, y de acuerdo a la doctrina, los tratados internacionales prevalecen aún respecto a la Constitución del propio Estado.

Como ejemplo de este sistema, suele citarse la Constitución de los Países Bajos de 1956 cuyo artículo 63 estableció:

*“Si el desarrollo del orden jurídico lo requiere, un tratado puede derogar las disposiciones de la Constitución”*

En el caso de Honduras, el artículo 16 establece que los tratados celebrados con otros Estados, forman parte del Derecho Interno; y el artículo 18, consagra la preeminencia de los tratados sobre las leyes, en caso de conflicto. Pero además de esos principios generales y ordinarios, la propia constitución en su artículo 17 permite los tratados internacionales contrarios a ella, en cuyo caso exige su aprobación por el procedimiento de reforma constitucional.

*“Creando un tratado internacional afecte una disposición constitucional, debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución antes de ser ratificado por el Poder Ejecutivo”.*

Una fórmula similar a la de Honduras está contenida en la nueva Constitución de Perú de 1993 en su artículo 57:

*“Cuando el tratado afecto disposiciones constitucionales debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la constitución, antes de ser ratificado por el Presidente de la República”.*

En esos casos pareciera operar en la práctica una reforma de la Constitución por vía de un tratado internacional, que adquiere el carácter de una “ley constitucional” capaz de modificar el Texto Fundamental, en virtud de la autorización expresa o delegación del poder constituyente. De lo contrario, en caso de no efectuarse la aprobación del tratado por el procedimiento de reforma constitucional, el mismo resultaría inconstitucional.

Artículo 75.- Corresponden al Congreso.

“(…), aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos; El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, en las condiciones de su vigencia tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional”.

Con lo cual, conforme a dicha norma, los tratados sobre los derechos humanos gozan de la misma jerarquía que la Constitución. Por ello, esos tratados solo pueden ser denunciados previo cumplimiento de un procedimiento agraviado, previsto en la Constitución, la previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

## **5.2.Rango supra legal.-**

En este sistema, las normas de Derecho Internacional tienen un valor superior a las normas de Derecho Interno aunque no pueden modificar la Constitución. Es decir, los tratados prevalecen en este caso, sobre las leyes nacionales.

En el caso de Costa Rica, el artículo 7 (incorporado en 1968) establece el rango superior de los tratados sobre las leyes, (pero se entiende, inferior a la Constitución), al expresar:

*“Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen autoridad superior a las leyes”.*

## **5.3. Rango legal.-**

Conforme a este sistema, se confiere a los tratados internacionales el mismo rango a la ley interna. Este sistema que coloca en igualdad jerárquica a los tratados y a las leyes, es el más difundido entre los Estados.

El sistema del rango legal de los tratados es el contenido en la constitución de los Estados Unidos, con la fórmula tradicional consagrada en el Art. VI.2., al expresar que todos los tratados así como la Constitución y las leyes, serán la ley suprema del país. Dicha expresión ha sido recogida por la jurisprudencia anglosajona bajo la expresión “International law is part of the law of the Land”.

La Constitución de Venezuela exige en su artículo 128 que salvo los supuestos allí establecidos, los tratados y convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional, *“deberán ser aprobados mediante ley especial para que tengan validez”*. Por lo cual, si bien dicha Constitución no establece expresamente norma alguna sobre la jerarquía de los tratados en el orden interno al incorporarse a este mediante ley, aquellos en principio pasan a tener el mismo rango de ésta, pero,



curiosamente el Código de Procedimiento Civil, si reconoce en los casos de Derecho Internacional Privado, la aplicación preferente de los tratados internacionales, al establecer en su artículo 8 la siguiente norma.

“En los casos de aplicación del Derecho Internacional Privado, los Jueces atenderán primero a los tratados públicos de Venezuela con el Estado respectivo, en cuanto al punto en cuestión; en defecto de tales tratados, aplicarán lo que sobre la materia dispongan las leyes de la República o lo que se desprende de la mente de la legislación patria, y en último lugar se regirán por los principios de dicho Derecho aceptados generalmente”.

## **6.- La jerarquía y el valor Constitucional de los Derechos Humanos.-**

En el constitucionalismo moderno existe una tendencia marcada a equiparar los derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales, con los derechos constitucionales. En otras palabras, a otorgarle a los derechos humanos internacionales, el mismo rango y valor explícitamente consagrados en la Constitución.

Sin embargo para poder introducir los Derechos Humanos dentro de la Constitución, se han desarrollado diferentes técnicas, las cuales las paso a describir brevemente para luego terminar con el caso boliviano.

### **6.1.La técnica interpretativa.**

Esta técnica consiste en incorporar en la Constitución una cláusula conforme a la cual las normas sobre los derechos que la propia Constitución reconoce explícitamente, deben interpretarse de acuerdo a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. De esta manera el Estado a través de sus distintos órganos del Poder Público (legislativo, ejecutivo, judicial u otros), se encuentra vinculado para interpretar los derechos constitucionales conforme al contenido de

los derechos humanos. Ello permite así, la incorporación de los derechos humanos por vía interpretativa al rango y valor de los derechos constitucionales.

Así mismo, la constitución de Colombia contiene una cláusula interpretativa de los derechos constitucionales, pero referida más ampliamente a los tratados internacionales sobre derechos humanos. Dicha norma está contenida en el único aparte del artículo 93, el cual establece:

*“Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.*

## **6.2.La técnica declarativa.**

Esta técnica consiste en declaraciones constitucionales de reconocimiento expreso de los derechos humanos, contenidos en diversos instrumentos internacionales. En otras palabras, con prescindencia de normas sobre el rango de los tratados y demás instrumentos internacionales, esta técnica incorpora cláusulas de Constitución, que declaran el reconocimiento expreso de los derechos consagrados en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

La técnica declarativa tiene dos modalidades: A) La primera consiste, en las declaraciones de reconocimiento de los derechos humanos contenidas en los Preámbulos de las Constituciones; y B) La segunda consiste en las declaraciones contenidas en el texto del articulado de las Constituciones.

### **A. Declaraciones contenidas en los preámbulos.**

La mayoría de las constituciones de la post guerra que contienen preámbulos, suelen hacer declaraciones de propósito y de reconocimiento universal de los derechos, y algunas de ellas hacen mención expresa a los derechos humanos.

Tal es el caso de la Constitución de Venezuela (1961), la cual declara entre sus propósitos: “... *la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana...*” (preámbulo).

La Constitución de Guatemala en su Preámbulo declara expresamente como finalidad de dicha Carta.

*“(...)Impulsar la plena vigencia de los Derechos Humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan un absoluto apego al Derecho”.*

#### **B. Declaraciones contenidas en el artículo.-**

La técnica declarativa en el articulado es utilizada en las Constituciones de Chile, Ecuador, Nicaragua y Brasil.

En el caso de Chile, la cláusula declarativa fue incorporada a la Constitución de 1980 en las modificaciones introducidas en 1989, entre las cuales se agregó al final del artículo 5 (II) una disposición según la cual:

*“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.*

#### **6.3.La técnica de las cláusulas enunciativas.-**

Esta técnica consiste en las cláusulas constitucionales que declaran como derechos constitucionales a todos aquellos que sean “inherentes a la persona humana”, aunque no figuren expresamente en el Texto Fundamental. En otras palabras, se trata desde el punto de vista filosófico, de una recepción del Derecho Natural, conforme al cual los derechos son anteriores al Estado y, este no los crea

sino que simplemente los reconoce. Por tanto, cualquier enumeración de derechos contenida en la Constitución, debe entenderse como meramente enunciativa “*númerus apertus*”, no limitativa o taxativa. En consecuencia, son igualmente constitucionales todos aquellos derechos que no estén enumerados expresa o explícitamente en el texto Fundamental, en virtud de que implícitamente son tenidos como tales.

Las Constituciones diversos Estados latinoamericanos consagran cláusulas tipo en este sentido de ellos es la Constitución de Venezuela en cuyo encabezamiento del artículo se establece:

*“La enunciación de los derechos y garantías contenida en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana no figuran expresamente en ella”.*

#### **7.- El caso Boliviano en el tratamiento del nuevo Estado.-**

La legislación boliviana actual, con relación a los Tratados Internacionales referidos a los Derechos Humanos, se adhiere también a esta técnica de la cláusula enunciativa. La Constitución de Bolivia, describe en su artículo numero siete, los derechos fundamentales de la siguiente manera:

*“toda persona tienen los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio: a) A la vida, la salud y la seguridad, b) a emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión, c) a reunirse y asociarse para fines lícitos, (...)”.*

Sin embargo el artículo 35 de de la misma Constitución estipula que: *“las declaraciones, derecho y garantías que proclama esta Constitución no serán entendidas como negación de otros derechos y garantías no enunciados que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.*

Lo anteriormente descrito es similar a lo descrito por la Constitución Venezolana, sin embargo el precepto constitucional venezolano es más explícito al señalar que los instrumentos internacionales relativos a los Derechos Humanos son inherentes a las personas, por cuanto se les debe respeto de esta manera el artículo 22 de su Constitución establece que; *“La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos”*.

Sin lugar a dudas que el espíritu del reconocimiento expresado en las constituciones ha sido el deseo de los legisladores desde tiempos remotos, por su parte la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica del año 1791 introduce el reconocimiento de derechos no enunciados en la misma, de esta manera, *“Amendment IX. The enumeration in the Constitution, of certain rights, shall not be construed to deny or disparage others retained by the people”*.

Por su parte la Constitución Ecuatoriana en su artículo 17 manda que; *“El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos”*.

Esto quiere decir por consiguiente que si bien Bolivia se rige por la técnica de la cláusula enunciativa, la cual incorpora dentro de la tesitura constitucional a los tratados internacionales relativos a los Derechos Humanos y por otro lado refrenda tal hecho por el artículo 228 de la misma Constitución la cual manda que: *“ La Constitución Política del Estado es la Ley Suprema del ordenamiento jurídico nacional . Los tribunales, jueces y autoridades la aplicaran con preferencia a las leyes y estas con preferencia a cualesquiera otras resoluciones”*, sin embargo se

debería de pensar en ser más explícitos en lo que respecta los Derechos Humanos debido a que en Bolivia tal como lo he descrito en los capítulos anteriores (guerra del agua, impuestazo, guerra del gas), se violan constantemente estos derechos.

Una tarea difícil de trabajar en la nueva Constitución será el tratamiento de los tratados de libre inversión que afectan al desarrollo del país donde las empresas transnacionales apoyados por las grandes potencias afectan a la economía interna y por consiguiente son también responsables de la ingobernabilidad en el aspecto económico de Bolivia, sin embargo estos atingen al ámbito privado y por consecuencia deberá de compatibilizar su alcance con relación al respeto de los Derechos Humanos, lo cual deberá significar una reflexión de los mismos que parta de todos los países en vías de Desarrollo que permita permear al carácter económico internacional privado.

Por lo que, la nueva Constitución deberá de contar con un preámbulo, el cual permitirá de manera efectiva la incorporación de la defensa de los Derechos Humanos y sobre todo permitirá también que los fallos jurisprudenciales emitidos por los tribunales internos puedan ser el reflejo de la justicia en relación a los Derechos Humanos.

Al respecto las experiencias de los países como; Colombia, Venezuela, y Ecuador que vivieron un proceso constituyente han introducido en sus constituciones su forma de vida, sus valores y sobre todo su respeto a los mecanismos del ejercicio de la Democracia, los tienen que ser respetados en aras de una gobernabilidad con respecto a los Derechos Humanos.

De esta manera, el preámbulo de Colombia describe que: *“En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo , la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco*

jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente (...)”.

Por su parte Ecuador manda en su Preámbulo que;

*“Inspirado en su historia milenaria, en el recuerdo de sus héroes y en el trabajo de hombres y mujeres que, con su sacrificio, forjaron la patria; fiel a los ideales de libertad, igualdad, justicia, progreso, solidaridad, equidad y paz que han guiado sus pasos desde los albores de la vida republicana, proclama su voluntad de consolidar la unidad de la nación ecuatoriana en el reconocimiento de la diversidad de sus regiones, pueblos, etnias y culturas, invoca la protección de Dios, y en ejercicio de su soberanía, establece en esta Constitución las normas fundamentales que amparan los derechos y libertades, organizan el Estado y las instituciones democráticas e impulsan el desarrollo económico y social”.*

Por último el Preámbulo de la Constitución de Venezuela describe que;

*“El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana; con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme*

*nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad; en ejercicio de su poder originario representado por la Asamblea Nacional Constituyente mediante el voto libre y en referendo democrático, decreta la siguiente (...).*

Por lo anteriormente expuesto y en mérito a los acontecimientos a las crisis sociales que han vivido y viven los países, la comunidad Internacional ha visto la manera de hacer efectivo la realidad de la Democracia en respeto a los Derechos Humanos. De esta manera, la Declaración de Florida de la OEA, ha aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005 “HACER REALIDAD LOS BENEFICIOS DE LA DEMOCRACIA” ha reunido a los cancilleres de los 34 Estados miembros de la Organización, en Fort Lauderdale, los que se comprometieron a continuar trabajando en conjunto con base en los ideales y compromisos de la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana, “para promover los valores políticos y económicos compartidos, con el propósito de que este sea un hemisferio de naciones democráticas, estables y prósperas. Que en la exposición de motivos establecen que:

*“CONVENCIDOS de que los países deben ser gobernados democráticamente, con el pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el estado de derecho, la separación de los poderes y la independencia del poder judicial, y las instituciones democráticas – y que los gobiernos de las Américas tienen la obligación, de acuerdo con la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana, de promover y defender la democracia y deberán responder ante sus pueblos”.*

Es también importante que la democracia llega a contribuir en el combate a la pobreza y al analfabetismo, ya que estos son elementos que condicionan por una parte el real ejercicio de la democracia, por su parte el artículo 12 de La Carta Democrática Interamericana establece que; “*La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente (...)*La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores



*que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio. Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia”, por otro lado el aspecto económico que va ligado al anterior artículo tienen que ser la punta de lanza mediante el cual se cambie el esquema neoliberal que actualmente impera en Bolivia, de la misma manera la Carta señala en su artículo 13 que; “La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio”. Por tal razón no podrá existir derechos económicos y por consecuencia sociales y culturales si el desarrollo económico en Bolivia no muestra políticas claras de un cambio que muestre la disminución de los índices de pobreza y se vea que las familias bolivianas pueden vivir al menos económicamente estables garantizando la vivienda, salud, educación y el desarrollo integral de sus hijos.*

## **Capítulo 5 ¿ Como se produce la Gobernabilidad?.-**

### **1.- Los Principios necesarios.-**

El proceso de la gobernabilidad en mi opinión, es un complejo sistemas de fuerzas, normas, estrategias, conflictos, discursos, disputas, orden, des-orden y tolerancias que los sujetos universitarios tienen como finalidad el equilibrar. Este complejo sistema de elementos que se interrelacionan entre si de una

manera orbital permiten la “homeostasis”,<sup>535</sup> que se refiere a un equilibrio del ecosistema social, donde cada fuerza explica un sector del conflicto y presta su colaboración para solucionar el problema, el aporte dado a más de importar a cada elemento debe ser acorde y acoplarse al aporte de las demás, el resultado pasa por un control de calidad dado por cada elemento en el estudio de la gobernabilidad, por lo que existe una constante interrelación. Este control de calidad debe de cumplir con serie de principios los cuales son:

## **1.2.- El principio del respeto al orden jerárquico estructural.-**

Este se refiere a que la sociedad se encuentra conformada en ciertas instancias las mismas que han sido conformadas legalmente donde estas se encuentran esencialmente dirigidas a diseñar la estructura orgánica del Estado donde sus instancias tienen la particularidad de manifestarse intensamente en el desarrollo del funcionamiento del Estado, identificando y definiendo parámetros de ineludible cumplimiento en la concepción y solución de un conflicto como consecuencia del des-balanceo de uno de los elementos de la gobernabilidad.

El respeto al orden jerárquico estructural tiene que ser entendido en el acatamiento irrestricto de todos los habitantes de Bolivia a las instancias legalmente establecidas previo acuerdo realizado en la Asamblea Constituyente, la que dará lugar a una nueva Constitución, la misma que no deberá de ser violada de ninguna manera y los cambios al orden jerárquico estructural deberán de ser realizadas mediante una vía legal aceptada por todos.

De acuerdo a Kelsen, un tópico importante para la teoría pura del derecho es el poder determinar cuando las normas forman un orden jurídico, y cual es la jerarquía de esta con relación a otra norma.

Para poder describir el orden jerárquico es importante primero que la sociedad en pleno, entienda cuando una norma pertenece a un sistema jurídico. La

---

<sup>535</sup> *Supra*

respuesta es que una norma pertenece a un determinado orden cuando existe la posibilidad de dependencia con el orden normativo o sistema jurídico. Por otra parte es importante recordar que una norma pertenece a un sistema y conforma un orden jerárquico solo si esta norma es válida, es decir que ha sido elaborada mediante un procedimiento legislativo en vigencia, no se encuentra en contradicción con otra norma jurídica y además que no hubiera sido derogada. A su vez, la validez de un determinado orden jurídico dependerá también de la relación de dependencia que exista entre una norma inferior con relación a una norma superior, este es el caso por ejemplo del código penal boliviano el cual tiene que estar en relación y armonía con la Constitución Política del Estado vigente, y esta constitución vigente tendrá que estar en relación con la constitución mas antigua, claro esta que en este contexto no analizamos las implicancias históricas y sociales pues solo nos limitamos al análisis normativo.

El respeto al orden jerárquico institucional establecida como una hipótesis es la base de todos los juicios jurídicos la cual atribuye a un determinado órgano deberes y responsabilidades, como también derecho subjetivos de un sujetos del derecho.

La validez de un ordenamiento jurídico dentro de la teoría pura del derecho tiene que estar acompañado de la eficacia jurídica, donde un orden jurídico nacional es válido si es eficaz, esta es pues una condición *sine qua nom*, donde el orden jurídico es válido cuando sus normas son creadas conforme a la primera constitución y donde la legalidad y la legitimidad le dan vida a las normas jurídicas que han sido creadas conforme a las Constituciones y acuerdos a los procedimientos constitucionales.

Es por esto que es importante mencionar que la validez y la eficacia como elementos importantes de la norma jurídica, la primera le dará la vigencia plena del derecho y la segunda otorgará la fuerza para su cumplimiento.

La norma fundamental de un derecho nacional muchas veces se elabora en base a una norma internacional, esta última será considerado como fundamental, la cual se aplicará al ordenamiento interno nacional. Esto quiere decir que la eficacia jurídica ( Fuerza vinculante) deberá de nacer de la norma internacional y los Estados deberán de activar sus mecanismos internos para la eficacia de la norma internacional, de esta manera la norma internacional y la norma nacional serán parte de un mismo sistema normativo.

La Constitución Política del Estado viene a constituir la norma superior donde se subordinan las normas inferiores. Sin embargo, este sistema de subordinación tiene que ser entendido como un sistema de coordinación de normas superiores en relación a las normas inferiores, es de esta manera que, la Constitución dará el contenido a las normas inferiores y también la constitución podrá prohibir el contenido de un de las normas inferiores. De lo anteriormente expuesto se deduce que la norma inferior no podrá derogar la norma Constitucional y esta solo podrá ser derogada si existen condiciones especiales que la misma norma lo prevé, este es el caso por ejemplo de la situación actual en Bolivia donde se llamará a la Asamblea Constituyente con la finalidad de reelaborar una nueva Constitución diferente a la vigente. Esta situación de cambio desde la mirada pura del derecho podríamos entender como la previsión de un sistema normativo que posibilita el cambio, y si miráramos desde la mirada del *iur* sociologismo o Historicismo, podríamos decir que su fundamento no se encuentra en la norma y mas bien el sustento del cambio se encuentra en la necesidad histórica social.

Inmediatamente después de la Constitución y de acuerdo a la teoría pura del derecho se encuentran las normas generales que emanan de un determinado procedimiento legislativo descrito en la norma fundamental nacional, de esta manera contamos con diferentes Códigos como por ejemplo; el Código Penal, el Código civil, etc., donde estos ordenamientos normativos tienen el rango de

ley y se colocan en una relación con la constitución como *infra* constitucional. Por otra parte la situación del orden en la anteriormente descrito corresponden a las normas generales,. Sin embargo existen también normas individualizadas que se formulan en base a las normas generales, estas son pues las sentencias emitidas por los tribunales los cuales utilizan a la norma superior para crear normas individuales estas corresponden a un rango inferior a las leyes.

La jurisdicción y administración son otro eslabón en la llamada teoría pura del derecho la cual se refiere a disposiciones administrativas, las cuales cuentan también con sanciones administrativas, estas situaciones se dan por ejemplo en los casos de las normas de transito, las cuales norman la circulación vehicular. Sin embargo la administración y la jurisdicción son cosas diferentes, por ejemplo los tribunales carecen por lo general de autoridades administrativas, mientras que en los tribunales de justicia es donde se aplica la jurisdicción y competencia.

Esta aplicación de la jurisdicción nos lleva a la conclusión que existe un acto jurídico para la materialización del Derecho. Este es el caso por ejemplo, mediante el cual, existe la petición privada de una persona en una demanda, en este caso se puede decir que la Ley y la sentencia se intercala con un acto jurídico cuya finalidad es el de individualizar el hecho ilícito donde el tribunal tendrá la obligación identificar ese hecho ilícito, la que deberá de ser revertido mediante la sanción por parte del tribunal competente.

Este tipo de actos jurídicos corresponden según Kelsen a una forma de creación y aplicación del Derecho mediante la cual el tribunal aplica una norma superior y crea como consecuencia una norma inferior, este es el caso de la demanda donde el demandante invoca una norma general y el tribunal dicta sentencia elaborando como consecuencia una norma individualizada e inferior.

El Derecho internacional ha sido sin lugar a dudas un punto importante en el estudio de los juristas, y este es también el caso de Kelsen el cual sostiene que las normas internacionales forman parte de coordinada de muchos ordenes estatales, es decir que muchos Estados asimilan a la norma internacional como otro sistema normativo vigente común a otros Estados el cual tiene una característica importante siendo esta la superioridad normativa con relación a la Constitución de los Estados.

Por otra parte es también importante señalar que la creación de las normas jurídicas traen como consecuencias ciertos tipos de conflictos evidenciándose la contradicción normativa siendo esta de diferentes clases por ejemplo de rango jerárquico diferente, de rango jurídico igual, etc. En este caso es necesario remarcar que la ley constitucional solo reconoce las leyes constitucionales y en cierto sentido las inconstitucionales, que ha decir de estas últimas sufrirán la anulación por ser defectuosas y no guardar una relación directa con la norma superior.

### **1.3.- Principio de la participación popular en la gobernabilidad del Estado.-**

Este principio se plantea como la participación de todos los actores de la sociedad en el desarrollo de la sociedad, constituye una modalidad del ejercicio del derecho que los sujetos tienen para participar en diferentes asuntos respetando el principio del orden jerárquico, cuyo ejercicio en más de las veces se lleva a cabo a través de los representantes de cada sector, pero también se permite que todo grupo social pueda manifestar de manera directa sus demandas sociales.

De esta manera, el Estado surge el pacto tiene las siguientes características: a) es autónomo, una unidad esencial y con una voluntad que es la misma del soberano; b) es un mecanismo de cambio de acuerdo a las exigencias sociales c) es un instrumento neutral creado por el hombre para su propia

seguridad y conservación, y d) es la unión que se entiende como sumisión de la voluntad de todos y la voluntad de uno solo.

En este marco de ideas la ley adquiere un significado nuevo mediante la participación popular, con lo cual se destacan dos elementos fundamentales de la ley: la abstracción y la generalidad. Su objeto es siempre general, puesto los que viven dentro de la sociedad boliviana serán considerados como un todo o un solo cuerpo (unidad).

En cuanto expresión de la voluntad popular una vez que existan acuerdos previos, estos no podrán ser injustos, porque “nadie es injusto hacia sí mismo” mediante la ley que expresará la voluntad de cada uno. De esta manera ningún ciudadano, ni ninguna voluntad individual podrá ser superior a la ley acordada entre todos.

Por tanto, el valor de la ley será entonces absoluto: no sólo garantizará derechos, sino que resguardará libertades y ejercerá la administración de la justicia, la que trascenderá la esfera de lo jurídico encarnando un valor ético. Esto es pues para Rousseau, una voluntad humana que trasciende lo individual y expresa el querer de la humanidad.

Por otra parte se podrá establecer una relación estrecha entre libertad y ley, por lo que “la libertad es la obediencia a la ley que se ha prescripto”, (Rousseau) pues la obediencia que conducirá al equilibrio social y necesario para ejercer la libertad y el derecho.

Sin embargo, la participación popular debe de ser entendida como la posibilidad en la cual los actores sociales puedan ser partícipes en la toma de decisiones que asuma el Estado mediante sus representantes legalmente establecidos y aceptados legítimamente. En la Gobernabilidad la participación de la sociedad deberá de ser considerada en cuenta debido a que las experiencias muestran que la abstracción de esta ha llevado a una serie

de conflictos límite tales como; la guerra contra el impuestazo, la guerra del agua y la guerra del gas.

De esta manera las exigencias de estos sectores deberán de ser sopesados en un clima de fuerzas, tolerancias, conflictos, disputas, hasta encontrar un equilibrio que sea aceptado por los gobernantes y gobernados.

#### **1.4.- Principio de Igualdad de la sociedad.-**

Este principio se materializa por la igualdad que debe existir en tanto y en cuanto a la oportunidad que se da a cada sector de manera equitativa de tratar de solucionar sus problemas con el advertido de que se debe respetar el principio del respeto al orden jerárquico estructural, la igualdad no quiere decir una extravasación de niveles jerárquicos o normativos.

La idea tal como la describe Rawls, es que las oportunidades tienen ser asequibles de manera formal, permitiendo que todos tengan, oportunidades equitativas. Por consiguiente la igualdad tendrá que disminuir las diferencias, mediante la regulación de los medios económicos y sociales necesarios para la justa igualdad de oportunidades.

Por otra parte, el principio de igualdad posibilitará el equilibrio social, donde las disputas ocasionadas por los actores sociales sean estos grupos minoritarios, pueblos indígenas, agrupaciones ciudadanas y partidos políticos acepten mediante consensos que la igualdad es un elemento preponderante que prevendrá la ingobernabilidad.

Sin embargo esta igualdad deberá de ser materializado en todas las políticas que desarrolle el ejecutivo, es decir, este deberá de dar iguales oportunidades a todos y cada uno de los sectores sociales para que cuenten por ejemplo con educación, que tengan acceso a la salud, que la justicia sea aplicada a todos por igual, que tengan iguales oportunidades de trabajo, que sean partícipes de la vida política en condición igualitaria que todos y sobre



todo que la distribución de la riqueza sea en condiciones igualitarias para todos y cada uno de los bolivianos. De no ser así, el fantasma de la ingobernabilidad volverá a aparecer debido al desequilibrio que existirá entre los conflictos y las soluciones, entre las disputas y los discursos o entre las fuerzas y las tolerancias.

### **1.5.- Principio de Legalidad y Justicia.-**

Este principio se basa esencialmente en la obligación que le viene impuesta al Estado de hacer respetar sus normas (Estatutos, reglamentos, Resoluciones, etc.) de una manera equitativa y justa objetivizada en dar, a cada cual, lo que le corresponde, sin intereses político partidarios o ideológicos arbitrarios.

Los principios presentados anteriormente no quieren decir que son los únicos pues solo se trata de un acercamiento a lo establecido naturalmente como una consecuencias de necesidades histórico sociales que rigieron y rigen el “normal” desenvolvimiento del gobierno.

El des-equilibrio de uno de sus elementos o principios ocasionará el paso remediable de la gobernabilidad a la ingobernabilidad, siendo esté un paso reversible que permitirá cruzar la frontera y que dependerá del acuerdo previo,<sup>536</sup> entre los diferentes grupos sociales.

Es por este motivo que la Legalidad deberá de ser entendida por todos los actores sociales y no se de el caso por ejemplo de la violación a la Constitución Política del Estado tal cual sucedió en el desconocimiento de esta por grupos sociales al obligar al Presidente del Senado y al Presidente de la Cámara de Diputados como a los Honorables Diputados y Senadores a renunciar a su mandato constitucional legalmente establecido, de esta manera se día la salida del ex Presidente Carlos Mesa y la posesión como Presidente a Eduardo Rodríguez.

---

<sup>536</sup> *Supra*

Sin embargo esta legalidad no deberá de ser entendida como el abuso del poder mediante la excusa de la legalidad, ya que esta ha mostrado innumerables veces el rechazo de estas practicas en Bolivia ( guerras del gas, impuestazo, agua) y la salida estrepitosa de los que detentaban legalmente el poder pero sin el mas mínimo respeto a la justicia.

Es por este motivo que la justicia como valor junto a la libertad deberá de ser respetada por todos los bolivianos, al respecto la actual Constitución Política del estado en su artículo primero inc. II establece que Bolivia es: “ *Un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la igualdad y la justicia*”.

La tarea difícil que deberá de ser desarrollada es la referida a encontrar el equilibrio que tiene que existir entre los diferentes grupos sociales y grupos indígenas de estos valores que deberán de manejarse en un nuevo Estado democrático, los mismos que no pueden desaparecer el ser estos valores importantes que sirven al desarrollo de las personas y como consecuencia de la sociedad.

## **2.- Ejes de la Gobernabilidad.-**

La gobernabilidad puede presentarse mediante cinco ejes fundamentales, que articulados entre sí proporcionan la homeostasis que permite la gobernabilidad, los cuales son; los campos de fuerza, las estrategias, los programas, las prácticas y los efectos.

**2.1.- Campos de fuerzas.-** Se refiere a que la gobernabilidad debe de descansar en la re-construcción de los campos de fuerzas en la que intervienen los grupos sociales, las agrupaciones ciudadanas, los partidos políticos y los pueblos indígena, y los gobernantes, gracias a estos campos de fuerza podemos ver los límites de las zonas estratégicas conflictivas y no conflictivas, nos indican quienes gobiernan, quienes son gobernados y como lo hacen, de hecho nos muestran la construcción, des-construcción y re-construcción de determinados campos de acción.

Claro esta que, dentro de estos campos de fuerzas materializados mediante los juegos de poder, deberá de existir la tolerancia tanto de los que gobiernan como los que son gobernados con el debido respeto al orden jerárquico institucional, donde las fuerzas deberán de contar con acuerdos previos y consensos en busca del equilibrio social.

Es también importante que la disputa entre las fuerzas se encuentre abierta y con predisposición a las soluciones, caso contrario una de las fuerzas empleadas será la vengaza a la otra y el descontento se encarnará en la ingobernabilidad.

**2.2.- Estrategias.-** Un elemento importante a ser tratado por los gobernantes es el de desarrollar estrategias destinadas a buscar el equilibrio entre el orden y el desorden y los malos discursos que originan las disputas. Este eje se encuentra establecido en los lineamientos diseñados para dirigir las relaciones diseñadas para dirigir las relaciones entre la institución y los sujetos que participan o se relacionan con ella. Lo que se busca obtener con este eje descrito es el balanceo de fuerzas que permita esa “homeostasis” la que debe de ser irradiada desde el gobierno hacia los sectores en conflicto activando de esta manera la gobernabilidad mediante el complejo engranaje reciproco de todos sus elementos donde las estrategias dirigirán el balanceo entre; las fuerzas, las tolerancias, los conflictos, el orden y des-orden originado por los grupos sociales, los pueblos indígenas, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos.

El equilibrio por consecuencia, deberá de llegar por añadidura siempre y cuando los acuerdos previos y los consensos existan entre los diferentes grupos. Sin embargo en una sociedad pluricultural y multiétnica como es Bolivia posiblemente en la actualidad sea difícil, por lo que sería necesario que una estrategia importante dentro de los planes de gobierno de cualquier partido, agrupación ciudadana o pueblos indígenas sea el de desarrollar mecanismos de educación de la practica de la democracia y que esta sea introducida en los colegios como una materia obligatoria a ser llevada en todos

los colegios privados y públicos lo mismo que en las universidades bolivianas en todas sus carreras ya que la democracia interesa a todos, a los que se forman como médicos, arquitectos, comunicadores sociales, etc. De esta manera la estrategia educativa servirá como un elemento predisponente a la solución de conflictos sociales.

Es también importante mencionar que el Estado de Bolivia en su artículo tercero describe que, *“El Estado reconoce y sostiene la religión católica apostólica y romana. Garantiza el ejercicio público de todo otro culto (...)”*.

Si bien el Estado boliviano garantiza los cultos religiosos y reconoce a la religión católica, es importante que en una sociedad católica por excelencia y reconocida a nivel constitucional, como una estrategia fomento de manera mas amplia la practica de las diferentes religiones que buscan el bien común, de esta manera, junto a la iglesia, se podrían buscar mecanismos destinados practicar la democracia en diferentes sectores a través de los que profesan las religiones.

De esta manera incluso se podría entrar en la practica de principios comunes en busca del ejercicio real de la democracia y del bien común. Antes de empezar a describir el derecho por principios descrito por algunos autores como es el caso de Sabrebelsky, describiré de manera general ciertos principios ya enunciados implícitamente anteriormente, estos principios son los manejados por las diferentes convenciones y constituciones que forjaron a través de la historia el derecho a ser manejado por principios, estos Pueden citarse algunos con las reservas del caso:

El principio de Libertad enunciado en Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano que en su artículo 2º define a la libertad como *“un derecho natural imprescriptible, limitado solamente por la libertad del prójimo”*. En su artículo cuarto establece que: *“La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no dañe a un tercero, por tanto, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que aseguren a los demás*

*miembros de la sociedad, el disfrute de los mismos derecho. Estos límites no pueden ser determinados más que por la ley”.*

El principio de la igualdad que para el liberalismo es un derecho natural, así el artículo primero de la Declaración de los derechos del Hombre y el Ciudadano señala: *“Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derecho”*

El principio del respeto a la propiedad privada que en su artículo décimo séptimo de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano señala que es un: *“...derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, si no es en los casos en que la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija evidentemente y bajo la condición de una indemnización justa y previa.”*

El principio del respeto a la división de poderes que se plantea con el fin de evitar la concentración abusiva de autoridad y lograr una administración más efectiva.

Estos principios generales del liberalismo han alimentado la estructuración de los principios del derecho constitucional, que son definidos como aquellos principios generales del Derecho, que derivan de los valores superiores, y que vienen reconocidos en el ámbito de las normas constitucionales.

Por otra parte para poder hacer efectivo los derechos por principios dentro del ámbito interno tenemos por ejemplo los descritos por Bidart Campos siendo estos principios generales constitucionales, los cuales son:

Principio de Unidad que a partir de que la constitución otorga unidad a todo el ordenamiento jurídico con dos efectos importantes eliminando del sistema a los productos contradictorios con la constitución el cual hace exigible todo cuanto ella prescribe.

El Principio de fundamentalidad: Porque la constitución otorga al Estado su derecho fundamental, derecho que es base y origen de todo el orden jurídico-político.

El Principio de organización: *“Estructura al estado en la trama completa de sus elementos.”* De este principio se extraen otros importantes como el de distribución o división del elemento poder.

El Principio de responsabilidad donde el Estado como persona de derecho público extiende a sus gobernantes y funcionarios, niveles de responsabilidad, relacionando este principio con límites que eviten la impunidad cuando se cometen excesos, violaciones u omisiones.

El Principio de finalidad que define los principios y valores que se encuentran en el ámbito ideológico de la constitución y que forman un núcleo elemental de lo que se considera el contenido sustancial de la misma constitución.

El Principio de control el cual establece controles a través del equilibrio de frenos y contrapesos dentro del poder pero también fuera de él. En el primer caso por ejemplo del Defensor del Pueblo y en el segundo caso a órganos establecidos en la sociedad.

El Principio de funcionalidad llamado de eficacia o eficiencia, que señala la necesidad de orden y de coordinación en las funciones del poder.

El Principio de razonabilidad: Cuando entre diversos medios conducentes a un fin legítimo es posible optar por el menos gravoso. Lo razonable es la sensatez y la flexibilidad frente a nuevas situaciones, es suma es lo opuesto a lo arbitrario.

El Principio de totalidad el cual significa que la constitución entraña una macrovisión regulatoria de todo lo que atañe al estado-aparato y al estado-comunidad.

El Principio de perdurabilidad, llamado también de durabilidad o persistencia, que se dirige a asegurar la estabilidad y la supervivencia del sistema político.

El Principio ideológico-valorativo: En la medida que la constitución no es neutra en su contenido sustancial pues acumula en él la relación de principios, valores, creencias y derechos que son esencia del estado democrático. Tiene su íntima relación con el principio de finalidad.

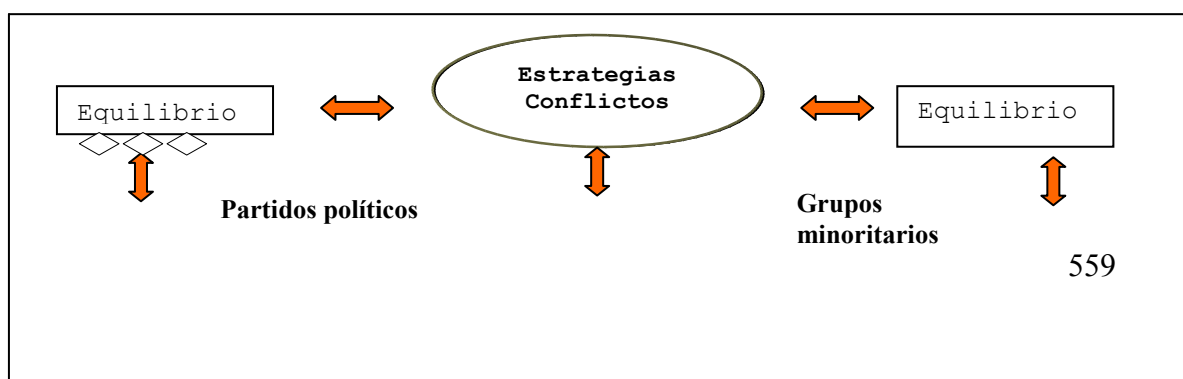
Todos los anteriores principios muestran metas a las cuales el Estado de un determinado país deberá de arribar, sin embargo Sabrebelsky distingue entre reglas y principios, los primeros son meras normas de conducta y las segundas son normas constitucionales, a decir de Kelsen estas normas serían las fundamentales y las que se ubicarían en el rango mas alto de su pirámide.

Sabrebelsky presenta un ejemplo interesante al respecto de la diferenciación de reglas y principios de la siguiente manera; cuando la ley dispone que los trabajadores en huelga deben garantizar los servicios públicos, nos encontramos ante una regla, y si la constitución establece que los trabajadores pueden entrar en una huelga, estamos ante principios. Como puede apreciarse las reglas nos muestran como debemos o no actuar, en cambio los principios nos dicen como una debe actuar, solamente nos proporcionan criterios para tomar una posición en situaciones concretas.

Sin embargo, estos principios constitucionales han sido utilizados de diferente manera en el contexto del derecho, así tenemos por ejemplo a los ius naturalistas y ius positivistas, donde la realidad histórico social, que ha decir de estos concebían de diferente manera el alcance de los mismos y por

consecuencia también la magnitud de los valores, como ser la igualdad, la libertad y la dignidad humana, etc. En el caso de los primeros establecían que los valores no se encuentran forzosamente dentro de las normas, y los segundos que los valores se encuentran dentro de la norma jurídica, como es el caso de Hans Kelsen. Lo importante que establece para Sabrebelsky en su obra es que la constitución debe ser dúctil y esta ductilidad debe de corresponderse entre esta y las demás normas jurídicas, las que deben de basarse en valores y principios que establece la constitución de acuerdo a la realidad social, lógico esta, que esto evitará la arbitrariedad y se manifestará la lógica del raciocinio social, en este sentido también se establece que los derechos humanos deberán de estar orientados a la libertad humana (principio) y no a la norma jurídica (regla). De esta manera deberá también de existir una armonía entre la regla y el principio, sin embargo el que marcará el ritmo será la sociedad la cual establecerá primero los principios que nacen de la realidad social.

### La Gobernabilidad ( Homeostasis)







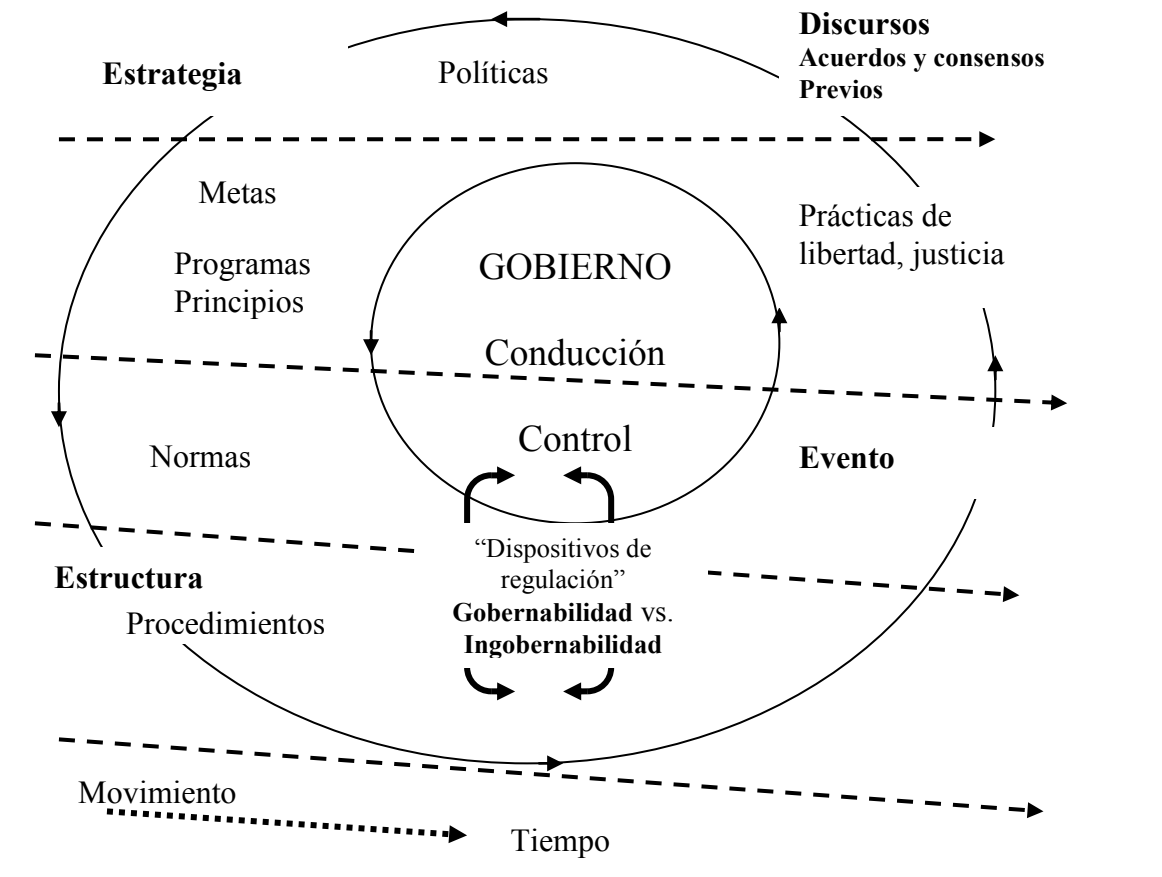
intereses comunes importantes a la necesidad social, de esta manera podrían evitarse conflictos innecesarios entre los sectores sociales.

**2.4.- Prácticas.-** Está condición conlleva la condición operativa mediante la cual se plasman estrategias destinadas a evitar los conflictos, es decir, mediante este tipo de la práctica se trata de comprender como se gobierna considerando todos los modos específicos respetando ciertas normas y ajustándose a los procedimientos, pero también estas practicas desarrolladas permiten diferenciar y ubicar individuos que activan diferentes mecanismos para el buen funcionamiento del gobierno.

**2.5.- Efectos.-** Estas se poden de manifiesto por las diferentes acciones que realiza el gobierno, de estas acciones, y sin lugar a dudas dependerá la gobernabilidad del Estado trayendo como consecuencia efectos positivos o negativos. Según esto, se trata de ciclos que se manifiestan mediante a partir de la acción reflexiva de los sujetos en conflictos, dicho de otra manera existen ciclos de conflicto y disputas, fuerzas y tolerancias, orden y des-orden en diferentes tiempos, es decir dentro del desarrollo del Estado, existen periodos (ciclos) de gobernabilidad y de ingobernabilidad, lo importante es conseguir que los periodos de ingobernabilidad no sean permanentes ni constantes posibilitando que los periodos de gobernabilidad sean los mas permanentes posibles.

Dicho de otra manera, dentro del desarrollo del Estado siempre existirán periodos de gobernabilidad e ingobernabilidad, lo importante es conseguir el equilibrio entre los actores sociales y el gobierno lo que permitirá el avance y desarrollo del Estado.

### **Avance del Estado en gobernabilidad vs. Ingobernabilidad**



**Fuente: Elaboración Propia**

El presente esquema nos muestra la forma en la que el Estado se pone en movimiento dirigido por la conducción y control que ejerce el Gobierno sobre la sociedad.

El círculo grande nos muestra al Estado que al margen de contar con sus elementos naturales tales como; el territorio, la población y el poder, cuenta con entramado de elementos destinados a ejercitar el Gobierno equilibrando de esta manera la Gobernabilidad vs. la Ingobernabilidad.

Para que el gobierno pueda llevar adelante la conducción y control del Estado en un clima de armonía, tiene que contar con una estructura sólida la cual debe de conformarse en base a la realidad social donde los acuerdos previos se manifiesten en base al discurso y la deliberación que protagonicen los actores sociales.

La estrategia tiene que ser entendida como la capacidad del gobierno de dirigir las diferentes políticas destinadas a conseguir un fin mediante una serie de programas, practicas, procedimientos, etc., en base a dispositivos de control que logren la “homeostasis” social.

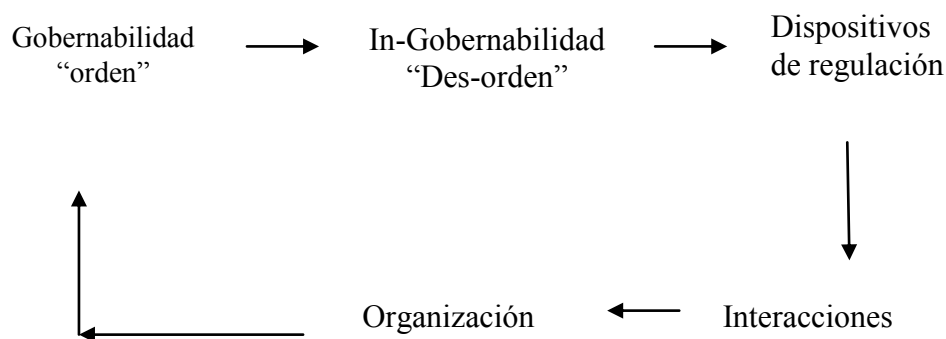
La estructura del gobierno como se puede apreciar en el cuadro es de lo mas compleja ya que esta constituye el armazón donde todos los elementos que posibilitan el equilibrio entre la gobernabilidad vs. ingobernabilidad tienen que estar sopesados mediante los dispositivos de regulación que pueden ser de diferente naturaleza, como ser; las normas jurídicas, los principios, los programas, los valores de libertad, justicia, dignidad, etc., que se ponen a prueba en un momento límite y muchas veces imprevisto “evento”, el cual mediante los diferentes dispositivos de regulación tendrán que ser equilibrado logrando por consecuencia la “homeostasis”.

Por otra parte, es importante tener en cuenta que el Estado como tal se encuentra en movimiento gracias a la conducción y control que ejerce el gobierno por tanto, los eventos ( conflictos sociales) que se susciten, se realizarán cuando todo el aparataje del gobierno se encuentra en movimiento y por tanto el conflicto social deberá de ser solucionado en una interrelación conjunta con todos los elementos que permiten el equilibrio entre la gobernabilidad vs. ingobernabilidad el que se origina en un determinado tiempo.

El tiempo es importante porque a mayor tiempo de no resolver el conflicto, existirá mayor posibilidad de que el conflicto desemboque con mayor facilidad en el clima de la ingobernabilidad ya que el clima del descontento generalizado podrá permear barreas de otros grupos sociales que pueden sumarse al conflicto, en este caso será muy difícil revertir el peso de la ingobernabilidad hacia la gobernabilidad. Este es el caso por ejemplo de las llamadas guerras del agua, gas e impuestazo donde el gobierno central tardó demasiado tiempo en solucionarlos, debido a esto se originó por ejemplo la renuncia del ex Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

De esta manera se entiende que para evitar el conflicto tienen que existir una estructura adecuada y organizada, la cual no es otra cosa que un ordenamiento complejo de sujetos, normas, símbolos, principios, etc., que determinan espacios de acción donde las relaciones y procedimientos que de ella se desprenden, se producen en los intersticios de lo probable, pero donde lo incierto, al hacerse presente, transforma y reorienta lo probable.

Es por este motivo, la importancia de tener presente en todo momento, que la regularidad se enfrenta al azar, el conocimiento a la incertidumbre, el orden al des-orden donde los dispositivos de regulación, deberán de organizar nuevamente lo des-organizado en base al siguiente esquema:



Como puede observarse el avance del Estado en gobernabilidad vs. ingobernabilidad, se realiza mediante un sistema complejo entre orden y desorden como principio de organización donde el poder se constituye como elemento estructurador fundamental de la organización que tiene un gobierno. Esta organización supone el enlazamiento analítico entre los espacios de organización entendidas como estructuras de actuación y las relaciones de poder (juegos de poder) como redes de acciones que se producen en un determinado evento, dicho de otra manera, la organización del gobierno y su desdoblamiento en estrategias, estructuras y eventos, nos permite apreciar los procesos de lucha y negociación, que se plasman en políticas, programas y

metas con finalidades de intervención/regulación de conflictos sociales y de conducción/control de los mismos.

Sin embargo al esquema descrito, la gobernabilidad puede verse afectada también por el contexto histórico en el cual se encuentra, no olvidemos que el factor económico es un aspecto importante que tiene que ser solucionada para dar a Bolivia una estabilidad económica, dicho de otra manera la deuda externa que tiene es un aspecto que condiciona la gobernabilidad y no se puede dejar de lado las obligaciones internacionales que se tiene que cumplir y no podemos concebir a Bolivia como un electo asilado del mundo pues es parte del mundo y de los desplantes de la globalización. Es por este motivo que la gobernabilidad vs. ingobernabilidad debe de ser entendida en un determinado contexto que en situaciones catástrofe el equilibrio se desconstruye, pero este deberá de ser reconstruido mediante los dispositivos de regulación.

### **3.- Otras cuestiones críticas de la gobernabilidad.-**

En el gobierno, existen cuestiones críticas que en mi opinión impiden la gobernabilidad y ocasionan un quiebre en la homeostasis por diversos factores los cuales van desde las presiones internas hasta las presiones externas que trascienden desde otros organismos internacionales como ya se mencionó en el primer capítulo el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, etc.

#### **3.1.- La relación del gobierno con las exigencias de la vinculación externa.**

La misma incluye la relación del Estado con las políticas internacionales con otros Estados pero también con los organismos Internacionales. Esto se presenta por ejemplo en el caso en el cual el Estado solicita aprestitos a los organismos internacionales financieros los cuales exigen una serie de medidas sobre el Estado solicitante consistentes en restricciones presupuestarias, reducción del déficit fiscal, y otro tipo de medidas que afectan a los sectores menos protegidos, donde la condición de los organismos financieros consiste

en la materialización de políticas económicas sobre el Estado solicitante antes del desembolso del préstamo, por consiguiente, lo que sucede es que el Estado antes de recibir el préstamo deberá de mostrar al organismo financiero que las políticas económicas consistente en restricciones presupuestarias, reducción del déficit fiscal, alza de impuestos entre otros fueron desarrolladas, lo que ocasiona por consiguiente el detrimento económico de los sectores menos protegidos originando protestas masivas e ingobernabilidad.

Por otra parte, la vinculación externa implica que el Gobierno deberá de estar dispuesto a seguir las políticas económicas internacionales como ser el ALCA, precios competitivos de los hidrocarburos a nivel internacional, globalización y conformación de anillos energéticos, que ha decir de este último, países como Chile, Perú, Venezuela, Colombia, Brasil, etc., buscan consolidar una vinculación entre todos los países de la región que tienen objetivos comunes, “utilización de los energéticos no renovables”, donde Bolivia podría quedar fuera de este círculo económico internacional si no acepta las reglas de juego de los países consumidores y productores, lo que en un determinado momento ocasionaría una repercusión económica negativa en la sociedad boliviana y por consecuencia en la ingobernabilidad fruto de necesidades económicas no satisfechas en la sociedad.

### **3.2.- Prevalencia de la ingerencia política partidaria sobre las necesidades sociales.**

La división que se origina en la sociedad restando la credibilidad de los partidos políticos que se encuentran conformando el Congreso, se debe a cuestiones estrictamente arbitrarias de los grupos sociales?, o en su defecto ¿existe mayor importancia partidaria que importancia social? dicho de otra manera, ¿Tiene el mismo valor la decisión de un burócrata gubernamental que pertenece a un partido político oficialista, negando las exigencias de una sociedad que clama por satisfacción de sus necesidades mas esenciales? ¿Tiene el mismo peso la opinión de un Ministro de Estado negando cualquier demanda, que la de un grupo social que solicita la atención de las mismas?. Para responder esto se

tendrá que hacer una profunda reflexión del rol que cumple el Estado, caso contrario desde mi punto de vista la falta de criterio en la toma de decisiones originará la in-gobernabilidad social. Muchas veces se ha evidenciado que los intereses políticos partidarios son mas importantes que la sociedad en su conjunto, este aspecto se puede evidenciar por ejemplo, en el caso en el cual, la sociedad boliviana en su conjunto pedía en el mes de junio y julio del año 2005 la renuncia de los Diputados y Senadores con la finalidad de llamar a elecciones generales y renovar el Congreso, los intereses partidarios mostraban a todas luces el rechazo a la solicitud de la sociedad civil, sin embargo después de realizar una serie de presiones sociales los Diputados y Senadores no tuvieron otro camino que renunciar a sus curules.

### **3.3.- La excesiva importancia que se les da a los grupos sociales en la toma de decisiones.**

Sabemos que hay, por supuesto, una historia que lo justifica, y que existen otras experiencias que justifican el concurso de los sectores sociales, por otra parte la gobernabilidad se materializa con el concurso de todos los sujetos que viven en un determinado Estado y que permiten tomar acuerdos y decisiones sobre múltiples asuntos que, sin duda alguna, forman parte de las preocupaciones sociales y gremiales.

Sin embargo, los grupos sociales que carecen de una justificación real, el gobierno, les debe dar el lugar “estrictamente pertinente” de acuerdo a las demandas injustificadas realizadas, caso contrario constantemente se entrará en el juego de los jóvenes alborotadores los que violarán constantemente el principio del respeto al orden jerárquico estructural ocasionando por consiguiente la consolidación de una anarquía social y por consiguiente la in-gobernabilidad.



### **3.4.- El mal uso de los recursos presupuestarios.**

El presupuesto que otorga del TGN es repartido por parte del Estado y como “un buen padre de familia” a todas las instituciones públicas, sin embargo el rol del “buen padre de familia” no puede terminar en el momento de la entrega sin control del “presupuesto”, de ser así, es en este momento que los recursos que proviene del TGN son distribuidos sin un control del “Estado”, es en este punto crucial que nos encontramos en la situación conflictiva ya que si los recursos son muy mal empleados y utilizados con propósitos políticos y no sociales por parte de los sectores de poder, la sociedad manifestará su descontento, rechazando los actos de corrupción y malos manejos aflorando los conflictos sociales y la ingobernabilidad.

### **3.5.- Formas de Gobierno despóticas y verticales.**

Una cuestión muy crítica que se puede presentarse en el gobierno, de una Estado es la presencia de autoridades extremadamente arbitrarias, los que gobiernan de manera cruel, abusando del poder o mandato que se les fue conferido legalmente o ilegítimamente, *“ojala que con esta lección aprendamos a vivir en paz”*, fueron las declaraciones de Gonzalo Sánchez de Lozada después de que el ejercito hubiera matado a muchos campesinos como consecuencia de la guerra del gas, de esta manera la sociedad, al menos en el actual contexto histórico, rechazará como rechazo el abuso del poder utilizado por un gobierno democráticamente elegido, ocasionando el caos y el conflicto.

## **4.- Un Camino para evitar la in-gobernabilidad del Estado.-**

El artículo primero de la actual Constitución Política del Estado establece que *“Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituía en República Unitaria adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y solidaridad de todos los bolivianos”*

El precepto constitucional, muestra los valores de la unión y solidaridad, los que estos más los de la dignidad y libertad deberán de ser rescatadas en la nueva

Constitución. El artículo seis, inciso II establece que *“La dignidad y la libertad de la persona son inviolables. Respetarlas y protegerlas es deber primordial del Estado”*.

De acuerdo a la doctrina contemporánea, la democracia es entendida como la forma en la cual los ciudadanos participan en el gobierno. Para Lucas Verdú, es *“(…) un régimen político que institucionaliza la participación de todo el pueblo, en la organización y ejercicio del poder mediante la intercomunicación y diálogo permanentes entre gobernados y gobernantes y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales dentro de una justa estructura socioeconómica”*.<sup>537</sup>

Nótese aquí, el elemento importante de respeto a los derechos humanos, los cuales deberán de ser respetados y asimilados por la nueva Constitución fruto de la Asamblea Constituyente, la misma que al margen de respetar los tratados internacionales relativos a los DDHH, deberá de mejorarlos y hacerlos efectivos de manera plena mediante políticas y estrategias a ser desarrolladas en el ámbito interno.

Una posibilidad es la introducción del reconocimiento Constitucional a los Derechos Humanos en el Preámbulo o mediante las cláusulas expresas, sin embargo sería importante que dentro de la declaración de los Derechos fundamentales se mantengan los actuales, como ser:

*“Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio:*

- a) A la vida, la salud y la seguridad;*
- b) A emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión;*

---

<sup>537</sup> Verdú Pablo Lucas, Curso de Derecho Político, Madrid, , Ed. Tecnos, 1976, p. 246

- c) *A reunirse y asociarse para fines lícitos;*
- d) *A trabajar y dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo;*
- e) *A recibir instrucción y adquirir cultura;*
- f) *A enseñar bajo la vigilancia del Estado;*
- g) *A ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional;*
- h) *A formular peticiones individual y colectivamente;*
- i) *A la propiedad privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social;*
- j) *A una remuneración justa por su trabajo que le asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano;*
- k) *A la seguridad social, en la forma determinada por esta Constitución y las leyes”.*

Sin embargo es importante que se introduzcan otros como ser el del Derecho a un medio Ambiente sano entre otros que podrían surgir como una necesidad del contexto.

Por otra parte, muy acertadamente, pero donde muchas veces ha originado manipulaciones respecto a la interpretación del artículo 35, la cláusula abierta dispone que:

*“Las declaraciones, derechos y garantías que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.*

El Derecho a la vida es un derecho indispensable para que todo ser humano se desenvuelva en sociedad. Al privarse de ella a alguien se le impide el ejercicio de todos los demás derechos y libertades. Es por esto que el pleno respeto a la vida implica la prohibición a cualquier agente, funcionario o autoridad estatal, o particular que actúe bajo las órdenes directa, indirecta o circunstancial de los agentes o autoridades del Estado, de atentar contra ella, violaría los tratados

internacionales como ser; la Declaración Universal de Derechos Humanos Artículo 3º; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en su Artículo 1º; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en sus Artículos 4º y 6º; la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en sus Artículos 4º, y 27º, tal como sucedió por ejemplo en la guerra del agua, el gas y el impuestazo.

El Derecho a la integridad física y moral, implica la integridad de la persona y del estado de salud de las personas. Por su parte, la integridad psíquica alude a la preservación de todas las habilidades motrices, emocionales e intelectuales. Finalmente, la integridad moral alude al derecho de cada ser humano de desarrollar su vida de acuerdo a sus convicciones. Estos derechos se encuentran protegidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos en el Artículo 5º; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en sus artículos 1º, 25º y 26º; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 4º, 7º y 10º; y en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

El Derecho a la dignidad se “traduce primordialmente en la capacidad de decidir libre y racionalmente cualquier modelo de conducta, con la consecuente exigencia de respeto por parte de los demás, por otra parte, la dignidad esta íntimamente vinculada a los derechos a la honra, buena reputación, voz, imagen y privacidad. Estos derechos se encuentran reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 12º; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 5º; El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 17º; y en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en sus artículos 11º y 14º.

La Libertad personal como otro derecho, la libertad es considerada a la vez un valor y un derecho fundamental por consiguiente es obligación del Estado respetar la misma sin embargo es importante entender que el Estado debe

garantizar la seguridad ciudadana combatiendo la delincuencia y la violencia para mantener el orden público a través de las diversas formas de privación de libertad, esta privación de libertad se debe hacer salvaguardando un conjunto de reglas, sin que las mismas desnaturalicen la esencia de este derecho. Esta libertad se encuentra reconocida y protegida por la Declaración Universal de Derechos Humanos en sus artículos 3º y 9º; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en sus artículos 1º y 25º; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en sus artículos 4º, 9º y 11º; y en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en su artículo 7º.

La Libertad de tránsito es considerada como la facultad que tienen las personas de desplazarse o circular libremente, salir o entrar por todo el territorio de la República y de elegir libremente en él el lugar de su residencia sin embargo, esta libertad no es absoluta porque puede ser limitada por diversas razones, por ejemplo en la dictación de un Estado de Sitio o por la aplicación de la Ley de Extranjería, o por mandato judicial. Esta libertad esta protegida por la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 13º; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 8º; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 12º y 13º; y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en su artículo 22º

La libertad de conciencia y religión es otro derecho donde las personas tienen un sistema de valores producto de su propia realidad por lo que ella tiene el derecho de adoptar o tener un religión o creencia. La libertad de conciencia y religión constituye, en consecuencia, un aspecto puramente personal e ilimitado, pues la decisión de la creencia o religión a seguir se encuentra en la esfera interna de cada uno es por esta razón por que nadie podrá ser obligado a actuar en contra de su religión o creencias o impedido de actuar conforme a ellas.

La actual Constitución Política del Estado en su artículo 3 establece que:

*“El Estado reconoce y sostiene la religión católica, apostólica y romana. Garantiza el ejercicio público de todo otro culto. Las relaciones con la Iglesia Católica se regirán mediante concordatos y acuerdos entre el Estado Boliviano y la Santa Sede”.*

Esta libertad esta reconocida y protegida por la Declaración Universal de Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 18º; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo 3º; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 4º; y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, en sus artículos 12º y 27º.

Las Libertades de opinión, expresión e información, se encuentran íntimamente vinculadas. La primera es la facultad que tiene toda persona de adoptar y mantener sus convicciones o creencias sobre aspectos de cualquier índole. La opinión al formarse y mantenerse en el fuero interno de cada uno, se vuelve inaccesible para los demás y origina que el derecho en mención sea absoluto e ilimitado. mientras se encuentra en la mente de las personas, empero una vez exteriorizada se establecen responsabilidades sobre ella.

La segunda consiste en la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, en forma oral, escrita o por cualquier otro procedimiento de su elección. Esta libertad tiene una doble expresión por un lado implica que nadie puede ser impedido de manifestar su propio pensamiento y por otro lado implica un derecho colectivo de recibir información, opiniones, ideas y puntos de vista ajenos. La tercera comprende diversas manifestaciones: Por un lado el derecho de toda persona a divulgar información hacia terceros, así como recibir cualquier información; por otro lado implica también la de solicitar información, limitada por la no exigencia a fuentes privadas.

Estas libertades están consagradas y garantizadas por la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 19º; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo 4º; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 19º y 20º; y en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en su artículos 13º .

Las Libertades de reunión y asociación como otros derechos donde el primero consiste en la libertad del ser humano de congregarse, ya sea para participar, protestar, compartir ideas u opiniones, intercambiarlas o acordar una acción común.

Esta libertad esta protegida por la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 20º; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 27º; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 21; y en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en su artículo 15º.

La segunda consiste en la facultad que tienen las personas para constituir agrupaciones permanentes encaminadas a la consecución de fines específicos. Se caracteriza por ser un acto voluntario porque corresponde a la decisión de la persona, relacional porque la asociación se efectúa en la medida que existan otras personas e instrumental porque buscan la consecución de ciertos propósitos. De la misma manera, esta libertad está protegida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 20º; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 21º; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 20º; y en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en su artículo 16º;

El Derecho a un medio Ambiente sano que actualmente esta siendo dañado por las diferentes empresas mineras y fabricas, las que pueden terminar en otro tipo de violaciones como ser, a la vida y a la salud. Este derecho deberá de ser

elevado a rango constitucional junto a otros como ser el derecho a una educación primaria, secundaria y superior, de esta manera se podrá pensar recién que los bolivianos vivimos en un estado de Democracia.

Por su parte se deberá de mantener la Institución del Defensor del pueblo para evitar la violación de los Derechos fundamentales y a los Derechos Humanos, este controlará el respeto y cumplimiento de las leyes y otras disposiciones por parte de las autoridades y funcionarios del estado y los municipios.

Por otra parte la defensa de la sociedad deberá de ser encomendada al ministerio público como un órgano independiente en lo funcional y con autonomía organizativa donde sus funciones fundamentales serán las de la defensa de la legalidad, la defensa de los intereses de la sociedad y la defensa de los intereses del Estado.

Por último para defender estos Derechos se deberán de mejorar las instituciones del *Habeas Corpus*, el *Habeas Data* y el Amparo Constitucional, lo que deberán de ser utilizados solo en el caso de violaciones a estos Derechos y no hacer un uso indiscriminado de los mismos. Para tal efecto es necesario que el Estado desarrolle campañas de educación hacia el respeto a la Constitución, estas deberán de ser implantadas desde el nivel primario hasta el superior, como también de campañas de difusión, promoción y respeto a los Derechos Humanos en las instituciones públicas y privadas de manera obligatoria.

Como se describió anteriormente, la democracia tienen una connotación amplia, Germán J. Bidart Campos expresa que la democracia es “(...) *un estilo de vida, un modo de ser del régimen estatal en si mismo, una política favorable al hombre y a su libertad*”.<sup>538</sup> Por su parte Alf Ross sostiene que la democracia es; “ (...) *poder político pertenece en derecho a toda la población y no a una*



*persona singular o un grupo específico y limitado de ciudadanos*".<sup>539</sup> Tal como afirma Ross, la democracia es del pueblo y por tal razón es necesario incluir a este en la participación real y efectiva para conseguir una adecuada gobernabilidad.

La democracia directa es el cuerpo de ciudadanos sin intermediarios, el que toma decisiones necesarias por el desenvolvimiento normal de las funciones del Estado. Sin embargo esto no excluye la posibilidad de que determinadas funciones, principalmente las del ejecutivo y judiciales sean encomendadas a terceras personas.

El gobierno directo, ha sido puesto en práctica en las democracias antiguas, donde el pueblo reunido convocada por sí mismo las leyes que posibilitaba resolver los problemas. La democracia pura es la aplicación integral de línea democrática sin embargo, actualmente resulta impracticable pues la complejidad de la misma hace menos imposible congregarse a los ciudadanos para que el pueblo directamente adopte decisiones sobre bases vastísimos problemas. En el caso de Bolivia este sería un problema mayor debido a que tendría que compatibilizarse todos los criterios existentes entre los diferentes grupos multiétnicos y pluriculturales, por lo que una democracia pura sería imposible de poderla aplicar en la actualidad.

La democracia representativa consiste, en que la nación titular de la soberanía, delega su ejercicio a los representantes en forma tal que los actos realizados por estos, son considerados como ejecutados por la misma nación. El objeto del mandato es dar a los mandatarios el derecho de hablar a nombre de la nación y de tomar decisiones que tienen el mismo valor jurídico que se hace como la emanación del cuerpo electoral, sin que sea necesaria, por consecuencia, una ratificación popular.

---

<sup>538</sup> Bidart Campos J. Germán, Derecho Político, Ed. Aguilar, 1972 Bs. As. p. 393

<sup>539</sup> Ross, Alf, ¿Por qué Democracia? Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, p. 35

Sin embargo este tipo de democracias representativa en Bolivia ha traído problemas debido a los excesos cometidos por los mandatarios los cuales derivaron en una serie de violaciones graves a los derechos humanos.

El problema mayor sea a grado con la real representación del mandatario, la cual no ha reflejado la representatividad boliviana en relación a la distribución y legitimación de los pueblos étnicos.

Es por este motivo que surge la necesidad de contacto con la iniciativa popular y veto popular consiste la facultad que se reconocerá determinado número de ciudadanos fijado por la Constitución para presentar proyectos de ley articulados. Este procedimiento ofrecerá a la sociedad la posibilidad de lograr la sanción de leyes que busque consensos, constriñendo al congreso a legislar sobre el tema que se le demande.

El veto popular por su parte es la facultad que se otorga pueblo para anular leyes o disposiciones que consideren negativas para el desarrollo del país. Este instrumento podría ser la solución en Bolivia para frenar las divergencias existentes entre la sociedad y el gobierno. Claros ejemplos han sido aquellos en los cuales ante la elaboración de una norma, los sectores sociales salían a las calles para rechazar la misma. Estos casos son por ejemplo la guerra del agua y el impuestazo, de haber existido esta institución dentro de la constitución política del Estado, posiblemente se hubieran salvado muchas vidas, fruto de enfrentamientos desproporcionados con las fuerzas del orden.

El referéndum, que actualmente se encuentran normado en la constitución política del Estado, podría servir como un instrumento útil para poder determinar la aceptación o no del pueblo de determinadas leyes que se consideren negativas, sin embargo el peligro que podría existir es el uso indiscriminado de esta institución constitucional, lo que traería inclusive manipulación en los

resultados. Sin embargo el referéndum, es una institución de vital importancia para aceptar la nueva constitución que emergerá de la Asamblea Constituyente.

De tal manera el referéndum Post Referéndum, deberá de ser aplicado obligatoriamente, lo cual le dará una legitimidad y aceptación de la sociedad en su conjunto.

Las revocatoria del mandato deberá de ser estudiado para su incorporación en la constitución política del estado, el cual consistirá en el procedimiento por el cual el pueblo a través de la Corte Electoral, debido al mal desempeño de las funciones del Mandatario, deja sin efecto el mismo conferido a sus representantes, sin embargo las revocatoria debería de utilizarse también cuando el gobierno no cumpla con los planes ofertados. Esta institución se utiliza en la actualidad sobre autoridades municipales o cantonales y su iniciativa requiere un número determinado de firmas. Al presente sea la vigente en algunas constituciones como ser; la del Japón y la de Venezuela.

El sufragio viene a ser el elemento más sin portante para consolidar la democracia y para lograr la gobernabilidad, este procedimiento que tiene la democracia deberá de ser mejorada en lo que respecta la forma de elegir a los gobernantes. El sufragio es pues la manera en la cual se manifiestan la voluntad individual en la elección de los mandatarios por lo que deberá de ser estudiada con mucho cuidado ya que como se manifestó en el presente trabajo ha traído una serie de problemas debido a que grupos étnicos no han podido ser representados de manera real en el congreso, sin embargo y paradójicamente, estos grupos étnicos, de acuerdo al último Censo Nacional, muestran que son más del 53% de la sociedad boliviana, por lo que su falta de representatividad ha originado una ingobernabilidad.

Frente a esta ruptura en la comunicación las preguntas que surgen son: ¿cómo evitar la in-gobernabilidad? ¿como podemos construir puentes de consenso?

¿existe la posibilidad en los gobiernos de tomar acuerdos previos? ¿se puede evitar luchas de poder ?

El problema se presenta en los diferentes estratos de poder con el pretexto de luchas por reivindicaciones sociales, el juego de los intereses difusos se materializa solamente en intereses personales con la finalidad de conseguir el poder. Cada uno de los actores que conforman la sociedad deberían tratar de traducir su posición en términos de sus valores, de sus creencias, de sus teorías en beneficio del Estado y por consiguiente de la sociedad.

En este vaivén simétrico, los actores sociales, actúan desde sus marcos, y trabajan sobre su material cuyas interpretaciones dependen de, intenciones, valores y objetivos a lograr, es posible que se logren construir soluciones o que surjan nuevos problemas. Claramente en este caso, la racionalidad deberá reflexionar en los efectos buscados y en los no buscados, para evitar interpretaciones divergentes que emergen por la falta de la comunicación y tolerancia.

Es importante tomar conciencia de que cada acción derivada de la aplicación de una política o decisión jerárquica genera impactos positivos y negativos y en algunos caos enfrentamientos trayendo como consecuencia otros problemas que pueden recaer sobre otros actores. Como consecuencia de esto existe ganadores y perdedores. Por otra parte sucede que cuando solucionamos problemas, en realidad intercambiamos problemas, tratando de anular lo que son más conflictivos para quedarnos con lo que son menos conflictivos. Aquí yace la racionalidad artística, de un intercambio, que se materializa en una conversación conflictiva, porque el intercambio de opiniones favorable solo a unos por lo que puede crear un intercambio desfavorable para otros. El balance de esta situación que debería de ser dialogada, consensuada y justa para lo cual evitará, la ruptura, el conflicto, y la ingobernabilidad por lo que se hace necesaria la reunión, el consenso y la negociación.

En todo caso lo que se tendría que hacer para posibilitar la gobernabilidad es revolucionar las malas reglas de juego, lo que permitirá redefinir un modelo de

Estado y Gobierno que preserve los valores fundamentales que son esencialmente locales, regionales, que busquen sobre todo el bien común. Esto significará lidiar con oponentes críticos los que no tienen intereses claramente definidos, sino la inercia cultural de una mayoría con la rabia acumulada representada por unos cuantos estos también son los llamados “intereses difusos”. Por otra parte la revolución deberá confrontar al enemigo externo, que toma tantas formas, como a los enemigos internos, es decir, los que buscan intereses partidistas, materializados en malos usos, malas costumbres y desganos. Esto implica también que nosotros como sujetos de la sociedad debamos reconocer nuestras aptitudes como limitaciones y reconocer también los marcos de nuestros adversarios, por lo que se vuelve urgente, despertar la sensibilidad de todos los actores y contribuir a la imprescindible comunicación sin la cual será imposible participar en la creación de un nuevo Estado.

## **Conclusión.**

El estudio de esta tesis señalan más preguntas de lo que dan respuestas como ser: La Reinención de la emancipación democrática social, los que empezaron a trazar nuevos horizontes de participación social, a partir de prácticas que ocurren en contextos específicos para dar respuesta a problemas concretos. Por lo tanto, no es posible extraer de ellas soluciones universales, válidas en cualquier contexto. Tales prácticas están animadas por aspiraciones emancipadoras amplias y a las cuales intentan dar respuesta parcial y limitada.

Entre la realización y la aspiración está la imaginación de lo posible mucho más allá de lo real existente. Esta imaginación está compuesta por las preguntas que delincan los horizontes de la participación democrática. No se trata de cualquier tipo las preguntas, se tratan de preguntas implícitas que resultan del exceso de las aspiraciones que se refieren a realizaciones en las prácticas concretas. En el caso específico del tema analizado, la democracia participativa representativa, los horizontes son las preguntas que interpelan la posibilidad de ampliar el canon democrático. A través de esta posible ampliación, el canon hegemónico de la democracia liberal es cuestionado en su pretensión de universalidad y exclusividad, abriéndose espacio para visualizar concepciones y prácticas democráticas contra hegemónicas. Mencionemos a continuación los interrogantes y las respuestas que son posible dar a algunas de ellas.

La pérdida de la representatividad. La comparación entre los estudios y debates sobre la democracia en los años 80 después de consolidar la democracia en Bolivia y en la última década, nos llevan fácilmente a la conclusión de que en el plano global se perdió la representatividad en los últimos veinte años. Por demodiversidad que conlleva una alta carga de la falta de representatividad entendemos la coexistencia pacífica o conflictiva de diferentes modelos y prácticas democráticas. En los años 80, si, por un lado, el modelo hegemónico de democracia, la democracia liberal, parece destinado a

quedar confinado, en cuanto práctica democrática, a un pequeño rincón del mundo (Bolivia). No obstante, a medida que esas prácticas políticas alternativas fueron perdiendo fuerza y credibilidad, se fue imponiendo el modelo de democracia liberal como modelo único y universal, siendo consumada su consagración por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, al transformar dicho modelo en condición política para la concesión de los préstamos y de la ayuda financiera condicionada.

El encuentro y las políticas de la diferencia, en cierto sentido conllevan una gran diversidad de conflictos, como también ciertas exigencias que comprometen a los individuos o grupos a asumir acciones que posibiliten y viabilicen la interrelación de unos y otros. Una de las tareas fundamentales para el proceso de encuentro entre diferentes, es la del reconocimiento de saber que no estamos solos en el mundo, que no somos seres aislados, sino que existen otros seres diferentes, que persiguen sus propios horizontes y fines.

Sin embargo del reconocimiento de la diferencia debería de primar también el reconocimiento de la igualdad de todos los partícipes que conforman la Asamblea Constituyente, aspecto este que de acuerdo a la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente no es así debido a que los pueblos indígenas no se encuentran plenamente representados en la misma debido al sistema electoral que impera en Bolivia y que empezaré a detallar a continuación.

El Artículo 5 de la Ley establece que La Asamblea Constituyente estará conformada por 255 constituyentes, todos ellos iguales en jerarquía, derechos y obligaciones, estos constituyentes en el artículo 14 manda en su numeral I que 210 constituyentes serán elegidos en las 70 circunscripciones aprobadas por la Corte Nacional Electoral para la última Elección Nacional. Tres en cada una de las circunscripciones, dos por primera mayoría y uno por segunda

mayoría, aunque enmascaradamente en su artículo 15 muestra que se respetara la equidad de género donde “Deberá existir alternancia tanto en las listas plurinominales y uninominales en la Elección de Constituyentes y el artículo 16 en su ordinal “a” y “b” establece que “Cada partido político, agrupación ciudadana o pueblo indígena deberá inscribir: Los dos primeros necesariamente deberán formar un binomio (hombre - mujer) (mujer - hombre) (...) De los cinco, dos deberán ser mujeres obligatoriamente respetando la alternancia hombre - mujer y mujer – hombre”.

Los assembleístas deberán de ser elegidos de acuerdo al régimen electoral, veamos el problema de la elección de los assembleístas uninominales; para elegir a los assembleístas uninominales, deberá de aplicarse el régimen electoral el cual en su artículo 89 ordinal 3º establece que estos deberán de ser elegidos mediante las circunscripciones, *“(...) estas circunscripciones se constituirán en base a la población, deberá tener continuidad geográfica, afinidad y armonía territorial y no trascenderán los límites interdepartamentales (...)”*.<sup>540</sup>

El precepto electoral indica que las circunscripciones se constituirán en base a la población, por ejemplo los Guaraníes cuentan con 86.364 habitantes, los cuales se encuentran entre los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija. En el caso de Santa Cruz se encuentran en parte en la circunscripción 59ª, en el caso de Chuquisaca en la circunscripción 5ª, 6ª y parte de la 4ª y en Tarija en parte de la circunscripción 48ª, entonces este pueblo de acuerdo al régimen electoral deberá de subordinarse a ser parte de alguna agrupación ciudadana, de algún partido político, y en el caso de querer ir como pueblo indígena deberá de dividir su población en los tres departamentos con sus respectivas circunscripciones y estos, nunca podrán tener una representatividad real en la Asamblea Constituyente, lo que ocurre de la misma manera en la mayoría de todos los otros pueblos indígenas debido a que el

---

<sup>540</sup> Bolivia, Ley 1984



precepto normativo de la Ley electoral manda que las “ (...)circunscripciones se constituirán en base a (...) y no trascenderán los límites interdepartamentales (...)”, aunque desde la realidad pueda existir una continuidad geográfica.

Es importante también manifestar que esta disposición estaría vulnerando la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto San José Costa Rica” que en su Capítulo II referido a los Derechos Civiles y Políticos manda en su artículo 23 que; “1. *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a.- de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b.- de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c.- de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país*” La condición de igualdad de acuerdo a la ley electoral no se da y por consiguiente excluye que gran parte de los pueblos indígenas puedan acceder a tomar dediciones en las funciones públicas del país, como es el caso del pueblo Guaraní.

Por otra parte el Convenio 169 “Sobre los pueblos Indígenas y Tribales” establece que; “Art. 3 *Los pueblos indígenas y Tribales deberán de gozar plenamente de los derechos humanos y libertades, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos. (...)*

Art. 6 1. *Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*

*b.- Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan”.*

Pues bien al parecer de la misma manera y desde la realidad boliviana y en mérito a la Ley Especial de Convocatoria de la Asamblea Constituyente se estarían vulnerando los convenios internacionales relativos a los Derechos Humanos, por otra parte y de acuerdo al Artículo 35 de la Constitución Política del Estado estos instrumentos relativos a Derechos Humanos tienen un rango constitucional al ser esta una cláusula abierta por medio de la cual los tratados de Derechos Humanos tienen un rango constitucional y por consiguiente se podría entrar en una responsabilidad internacional al violar los Derechos Humanos y vulnerar los acuerdos suscritos por el Estado boliviano.

Es por este motivo que es necesario para el futuro repensar en un nuevo diseño del sistema electoral, el cual paso a describir el problema encontrado.

La conversión del modelo liberal que en el caso de Bolivia es mas que todo neoliberal, implica, a nuestro modo de ver, una pérdida de la demodiversidad. El aspecto negativo de esta pérdida reside en dos factores. El primero se refiere a la justificación de la democracia. Si, como creemos, la democracia tiene un valor intrínseco y no una mera utilidad instrumental, este valor no puede asumirse sin más como universal. Está inscrito en una constelación cultural específica, la de la modernidad occidental, y esta constelación, por coexistir con otras en un mundo que ahora se reconoce como multicultural, no puede, sin más, reivindicar la universalidad de sus valores. Sabemos hoy que, si esa reivindicación se rehúsa a dar las razones que la fundamentan y a dialogar con otras que eventualmente la cuestionan, sólo se impondrá por la fuerza de circunstancias extrañas a ella, transformándola en una reivindicación imperial. Esta tentación imperial está más presente cuanto es más visible la fuerza avasalladora de la globalización neoliberal y de las instituciones que, en su nombre, imponen globalmente la adopción de la democracia liberal. No tiene sentido postular la universalidad de los valores que sustentan la democracia, sobre la base de que no hay nada en otras culturas que se les oponga. Tal convergencia no puede ser postulada como punto de partida, ésta ha de ser, cuando mucho, el punto de llegada de un diálogo intercultural en el que las otras culturas puedan presentar no sólo aquello a lo que no se oponen,

sino, sobre todo, aquello que proponen de manera autónoma. Todos los aspectos negativos de la falta de representatividad han dado lugar a una ingobernabilidad como consecuencia de la imposición de políticas supra estatales, tal es el caso de las políticas impuestas por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Desarrollo.

Por otra parte somos partidarios de un diálogo cultural y creemos que es enriquecedor para todos los que participan en él. Las convergencias, que resultan casi siempre, en formas de hibridación cultural, tienen que ser conseguidas en la práctica de la argumentación y en la argumentación de la práctica.

La pérdida de la demodiversidad es negativa por un segundo factor que, aunque autónomo con relación al primero, tiene conexiones con él. Se trata de la distinción entre la democracia como ideal y la democracia como práctica.

Esta distinción es central al modelo hegemónico de democracia y fue introducida en el debate para justificar la baja intensidad democrática de los regímenes políticos instituidos. La imposición universal del modelo neoliberal lleva al extremo esta distinción y en la democracia realmente existente está frecuentemente tan distante del ideal democrático que no parece ser más que su caricatura. Además, esta distancia no es menor en los países centrales que en los países periféricos, a pesar de las apariencias en sentido contrario.

En esta tesis quedan descritas y analizadas prácticas y aspiraciones democráticas que buscan tomar en serio la aspiración democrática, rehusándose a aceptar como democráticas prácticas que son aceptadas como democracia y sobre todo rechazando como fatalidad la idea de la baja intensidad democrática a la que el modelo hegemónico sujetó la participación de los ciudadanos en la vida política. De manera muy distinta, estas prácticas buscan intensificar y profundizar la democracia, ya sea reivindicando la

legitimidad de la democracia participativa, presionando las instituciones de la democracia representativa en el sentido de volverlas más inclusivas, o bien sea buscando formas de complementariedad más profundas entre la democracia participativa y la democracia representativa.

Lo local y lo global. Resaltamos en lo hasta ahora expuesto que el modelo hegemónico de democracia ha sido hostil a la participación activa de los ciudadanos en la vida política y, cuando la ha aceptado, la ha confinado al plano local. Se trata del problema relacionado con el asunto de las escalas, sin embargo, es posible construir una real práctica entre la democracia participativa y democracia representativa y, por lo tanto, entre escalas locales y escalas nacionales.

En este momento queremos hablar sobre las posibles articulaciones transnacionales entre diferentes experiencias locales de democracia participativa o entre estas experiencias y movimientos u organizaciones transnacionales interesados en la promoción de la democracia participativa. La globalización contra hegemónica pasa, en este campo, por estas articulaciones. Son ellas las que permiten crear el espacio contra hegemónico, el espacio que constituye el otro lado del espacio global contra hegemónico. Estas articulaciones dan credibilidad y fortalecen las prácticas locales por el simple hecho de transformarlas en redes y movimientos más amplios y con mayor capacidad transformadora. Asimismo, tales articulaciones vuelven posible el aprendizaje recíproco y continuo, el cual, desde nuestro punto de vista, es un requisito esencial para el éxito de las prácticas democráticas animadas por la posibilidad de la democracia de alta intensidad.

La fuerza de la globalización contra hegemónica debido a las presiones de grupos sociales no representados en el Congreso en el dominio de la ampliación y de la profundización de la democracia, depende en buena parte

de la ampliación y profundización de redes nacionales, regionales, de prácticas locales.

Democracia participativa y democracia representativa. Este es quizás el interrogante más grande. La solución dada por la teoría hegemónica de la democracia al problema de la relación entre democracia representativa y democracia participativa -la solución de las escalas- no es una solución adecuada porque deja intacto el problema de las prácticas sociales y ofrece una respuesta étnica y exclusivamente geográfica, al problema de la combinación entre participación y representación.

El estudio presentado ofrece una respuesta alternativa para el problema democrático. Ellas muestran que la capacidad de dar cuenta de la complejidad cultural y administrativa no es más complicada con el aumento de las escalas. Y muestran, sobre todo, que existe un proceso de pluralización cultural y de reconocimiento de nuevas identidades que tiene como consecuencia profundas redefiniciones de la práctica democrática, las cuales exceden el proceso de agregación propio de la democracia representativa.

A nuestro modo de ver existen dos formas posibles de combinación entre democracia participativa y democracia representativa: la coexistencia y la complementariedad. La coexistencia implica una convivencia en diversos niveles de las diferentes formas de procedimentalismo, organización administrativa y variación del diseño institucional. La democracia representativa en el plano nacional (dominio exclusivo en el nivel de la constitución de gobiernos; la aceptación de la forma vertical burocrática como forma exclusiva de la administración pública) coexiste con la democracia participativa en el plano local, acentuando determinadas características participativas ya existentes en algunas democracias de los países centrales. Una de las soluciones importantes es la representación de los pueblos indígenas en la representatividad de esto en la toma de decisiones en niveles de la Asamblea

Constituyente y el Congreso lo cual significa un nuevo diseño del sistema electoral, lo que permitiría una gobernabilidad aceptable.

La segunda forma de combinación, la que llamamos complementariedad, puede implicar una articulación más profunda entre democracia representativa y democracia participativa. Presupone el reconocimiento por parte del gobierno de que el procedimentalismo participativo, las formas públicas de monitoreamiento de los gobiernos y de los procesos de participación pública, pueden sustituir parte del proceso de representación y deliberación tal como se concibe en el modelo hegemónico de democracia. Al contrario de lo que pretende este modelo, el objetivo es asociar al proceso de fortalecimiento de la democracia local formas de renovación cultural ligadas a una nueva institucionalidad política, que coloca en la agenda democrática los asuntos de la pluralidad cultural y de la necesidad de inclusión social.

Parece evidente que la primera forma de articulación entre democracia participativa y democracia representativa, la coexistencia, prevalece en los países centrales, mientras la segunda, la complementariedad, comienza a emerger en los países semiperiféricos y periféricos tal es el caso de Bolivia. Si así fuera, es posible concluir que la profundización de la democracia no ocurre necesariamente a partir de las mismas características presentes en los países centrales, en donde ésta fue primero introducida y consolidada. Las características que permitieron la originalidad democrática pueden ser no necesariamente las mismas que permitan su reproducción ampliada y profundizada. Por esto, el problema de la innovación cultural y del experimentalismo institucional es apremiante, caso contrario seguirá latente el problema de la ingobernabilidad en Bolivia.

La nueva democracia en Bolivia deberá, si tal perspectiva es correcta, transformarse en novísimos movimientos sociales, en el sentido que el Estado debe transformarse en un lugar de experimentación institucional que pueden

estar las potencialidades emancipatorias presentes en las sociedades contemporáneas. Estas potencialidades necesitan, para su realización, estar en conexión con una sociedad que acepte negociar las reglas de juego creyendo que la grandeza social reside en la capacidad de inventar y no de imitar.

Finalmente, un criterio para evaluar el sistema electoral es su potencial para dividir o unir al país. Un sistema electoral que produzca insatisfacción en políticos o sociales y profundice las diferencias existentes no es un sistema electoral óptimo.

El sistema electoral en Bolivia que a pesar de las diferencias estructurales, sociales o ideológicas que existen en el país motiva a la insatisfacción social y conduce a la ruptura de la integridad territorial, por lo que un sistema representativo traería una *homeostasis* social. Claro está que no existe un sistema electoral perfecto.

El sistema electoral boliviano puede ser mucho más complejo que el diseñado para la elección de representantes que conforman el Poder Legislativo, dadas las condiciones y el escenario complejo para su implantación en el escenario político, en el que se cuestiona la legitimidad del Estado y de las actuales formas de relacionamiento social. Por ello, se hace necesaria la construcción de un sistema electoral no pretendidamente perfecto sino óptimo para las actuales circunstancias que vive el País.

El objetivo superior de un sistema electoral óptimo es mantener la unidad del Estado y del territorio, además de una representación igual, justa y equitativa de todos los grupos humanos, independientemente de su ubicación en el espacio geográfico, manteniendo principios y valores democráticos. Todo ello como una manera de hacer realidad la siguiente definición constitucional:

Bolivia, libre, independiente, soberana, Multiétnica y pluricultural constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos. Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la igualdad y la justicia.

## **Recomendaciones**

Que el Congreso Nacional, con carácter de urgencia, sancione una ley para que la Corte Nacional Electoral tenga suficiente capacidad para decidir y organiza la naturaleza electiva del país, de tal manera que sus actos estén desmarcados de la influencia política partidaria directa. Bajo esta perspectiva, se proveerá a los futuros gobiernos mejores elementos de representatividad y de gobernabilidad, de tal modo que su institucionalización y desmonopolización constituyan la base de un Estado democrático y transparente.

Al ser prioridad del Estado la Asamblea Constituyente, que la Corte Nacional Electoral considere y ponga en ejecución los mecanismos señalados en el documento de trabajo, con el objeto de viabilizar la representatividad nacional en forma más ecuánime.

Con el objeto de que la población conozca los resultados del documento de trabajo, es necesario que se los socialice a través del área de Educación Ciudadana de la Corte Nacional Electoral mediante los procedimientos más eficaces (simposios, cursos, talleres, conferencias, etc.) y a través de los medios de comunicación social.



## Índice

### **PRIMERA PARTE..... 1**

#### **CAPITULO I**

### **LA INESTABILIDAD DE LAS INSTITUCIONES ..... 1**

#### **Título I Fuentes de la Inestabilidad ..... 1**

##### **Capítulo 1 El Militarismo y las Dictaduras..... 1**

1.1.- Una necesaria aproximación al contexto histórico.- ..... 1

1.2. Las dictaduras del presente.- ..... 5

1.3.- En busca de la legitimidad perdida.- ..... 8

1.4. La anulación de la gobernabilidad y el beneficio de los otros.- ..... 12

1.5. El autoritarismo boliviano enmascarado en la democracia.- ..... 15

1.6.- La dictadura económica de Bolivia.- ..... 16

1.7.-El disimulo de la Dictadura política de Bolivia en plena democracia.- ..... 20

1.8.- El interés económico y su disimulo en la Legalidad - ..... 26

1.9. La incidencia de las Dictaduras en la gobernabilidad.- ..... 30

1.10. La búsqueda del Estado de “bien estar”.- ..... 34

##### **Capítulo 2 ..... 39**

##### **Capítulo 2 La búsqueda de los movimientos sociales en la participación Democrática Estatal ..... 39**

2.1.- La necesaria lectura de la realidad.- ..... 39

2.2.- La necesaria construcción de los movimientos sociales en Bolivia.- ..... 51

2.3. La formación de los movimientos sociales y el paso a la ingobernabilidad.- ..... 57

2.4. La necesaria búsqueda de los consensos entre los grupos antagónicos.- ..... 64

2.5.- La importancia real del ejercicio de la Democracia para evitar los conflictos.- ..... 69

2.6.-La necesidad del desarrollo de la cultura Democrática.- ..... 75

##### **Capítulo 3 ..... 79**

##### **3. Otras fuentes “La perdida de la conducción Política por el factor económico” ..... 79**

3.1.El desarrollo vertiginoso de nuevas formas de control supra Estatal.- ..... 79

3.2. La desestabilidad económica y el paso a una supra estructura decisoria.- ..... 81

3.3. La materialización de una nueva estructura Supra Estatal.- ..... 83

3.4. El dominio extranjero imperante en la toma de decisiones locales.- ..... 92

3.5. El posicionamiento de la ingerencia extranjera y su repercusión en Bolivia.- ..... 96

3.6. El difícil peso económico que carga la Democracia boliviana.- ..... 100

3.7.-La falta de credibilidad en el sistema Democrático y de los Partidos Políticos.- ..... 104

### **TITULO II LA INESTABILIDAD DEMOCRÁTICA ..... 114**

#### **Capítulo 1 El gobierno impotente ..... 114**

1.1.- La infructuosa división de los poderes en Bolivia.- ..... 114

1.2. Al que madruga (...) la suerte en el gobierno le ayuda ..... 120

1.3 El primer día Dios creo la democracia y para garantizarla, en Bolivia, “las manifestaciones sociales”.- ..... 124

1.4. ¿Quien dijo que los gobernantes y gobernados no juegan? ..... 130

1.4.1. El juego de la insubordinación.- ..... 131

1.4.2. El juego del contra ataque. .... 132

1.4.3. El juego del patrocinio. .... 134

1.4.4. El juego de las alianzas .....	135
1.4.5. El juego de la construcción de imperio. ....	137
1.4.6. El juego de la elaboración de presupuestos. ....	137
1.4.7. El juego de la pericia.-.....	140
1.4.8. El juego del despotismo.-.....	141
1.4.9. El juego de los rivales. ....	142
1.4.10. El juego de las masas alborotadoras.- .....	142
1.5. La influencia de “los otros” en la toma de las decisiones.- .....	145
1.5.1. La influencia de los sectores empresariales ante la impotencia del Ejecutivo .....	148
1.5.2. La influencia de la clase media frente a los “supuestos planes” de gobierno .....	150
1.5.3. La presión de la población laboral por su desarrollo humano. ....	153
1.5.4. La presión originada por la: “Subordinación y constancia”.-.....	159
1.6. El sistema presidencialista ¿lo mejor para Bolivia? .....	165
<b>Capítulo 2 El Congreso rebasado.....</b>	<b>170</b>
1.- Una descripción necesaria de la composición del Legislativo.- .....	170
2.- El debilitamiento del Órgano Legislativo.-.....	180
3.- La Utopía de la Representatividad boliviana en el Congreso.-.....	185
3.1.- Los problemas de la representación y los uninominales .....	192
4.- La llamada a la reflexión al Congreso Nacional “El real Derecho como Norma de Conducta”.- ....	198
5.- Justicia, Validez y Eficacia elementos que es deber del Estado rescatar a través del Legislativo.- ..	204
6.- Los medios de Comunicación dentro y fuera del Congreso.- .....	215
7.- La aspiración de una gobernabilidad aceptable que parta del Legislativo.-.....	217
7.1.-El Legislativo llamado “Gray”.- .....	220
7.2.-El Legislativo “Earl”.- .....	221
7.3.-El Legislativo “Hercules”.-.....	222
8.- Desacuerdos sobre la concepción del Derecho en el Legislativo y su incidencia en la Gobernabilidad.- .....	223
9.- Teorías semánticas Dowkianas del Derecho en la ingobernabilidad.-.....	241
10.- Los fundamentos y fuerza del derecho en la Gobernabilidad.-.....	247
11.- El convencionalismo de Dworkin y su aplicación en la gobernabilidad.- .....	253
12.- Los reclamos de la sociedad al Legislativo por la integridad del Derecho.-.....	259

## **SEGUNDA PARTE ..... 267**

### **CAPITULO II**

## **II LA ESPERAZA DE LA CONSTITUYENTE ..... 267**

<b>Título 1 Una Demanda Esperada.....</b>	<b>267</b>
Capítulo 1 la necesaria reforma institucional.....	267
1.- La necesaria redefinición del Estado en mérito al Artículo primero de la CPE.- .....	267
1.2.-La necesaria consolidación de la Asamblea Constituyente.- .....	279
2.- Los límites del ejercicio del poder constituyente y la Asamblea Constituyente .....	283
3.- Objetivos políticos para la constituyente boliviana .....	287
4.- El ejercicio del poder constituyente derivado o reformador .....	289
5.- El descontento social la falta de credibilidad y las explosiones sociales necesarias para consolidar la Asamblea Constituyente .....	293
6.- Perfiles estructurales del derrumbe del Estado .....	301
7.- Los aspectos controvertidos de la Constitución que no impidieron la Consolidación de la Asamblea Constituyente .....	305
8.- La Ley N° 2410, de Necesidad de Reforma a la Constitución Política del Estado. ....	311
9.- La representatividad y gobernabilidad esperada en la Asamblea Constituyente .....	315
10.- Aspectos prácticos de las experiencias regionales.....	322
11.- Apreciaciones generales en Bolivia sobre la necesidad de la Asamblea Constituyente.- .....	325

Capítulo 2 La Constitución de la Constituyente .....	328
1.- La Democracia y la Asamblea Constituyente.- .....	328
2.- El equilibrio reflexivo en la Conformación de la Asamblea Constituyente.- .....	335
3.- Los bienes sociales primarios como conocimiento previo a la conformación de la Asamblea Constituyente. ....	337
4. Los principios de justicia como conocimiento previo de los Asambleaístas .....	339
4.1. El principio de libertad en la conformación de la Asamblea Constituyente.- .....	341
4.2. El principio de diferencia dentro de la Asamblea Constituyente.- .....	345
4.3.- Una sociedad de libertad natural.....	347
4.4.-Una sociedad de igualdad liberal .....	350
4.5.-Una sociedad democrática y el principio de diferencia en la gobernabilidad .....	351
5.- La diferencia como principio rector en la Conformación de la Asamblea Constituyente .....	356
5.1.- ¿Cómo deberá de ser entendida la diferencia en la conformación de la Asamblea Constituyente? .....	359
5.2.- Fundamentos de la diferencia .....	364
5.3.- El reconocimiento de las diferencias en la Asamblea Constituyente .....	367
5.4.- Diálogo y Consenso dentro de la Asamblea Constituyente: .....	370
5.5.- La diferencia como principio rector en la Conformación de la Asamblea Constituyente.....	372
6.- ¿Cómo deberá de ser entendida la diferencia en la conformación de la Asamblea Constituyente? ..	373
6.1.- Fundamentos de la diferencia en la Asamblea Constituyente.....	378
6.2.- El reconocimiento de las diferencias en la Asamblea Constituyente .....	382
7.- Diálogo y Consenso dentro de la Asamblea Constituyente: .....	384
8.- Conformación de la Asamblea Constituyente en cuanto a su representatividad:.....	388
8.1.- Las Experiencias de Colombia, Ecuador y Venezuela.- .....	388
8.2.- Criterios para elegir a los que Conformarán la Asamblea Constituyente.- .....	395
8.3.- La conformación de la Asamblea Constituyente en Bolivia.-.....	398
<b>Título 2 La Reforma Institucional .....</b>	<b>412</b>
Capítulo 1 La Reestructura del Estado .....	412
1.- El Estado Capitalista ¿el mejor modelo para Bolivia?.- .....	414
2.- El desgaste de las etapas del Estado Capitalista.- .....	416
3.- El enclaustramiento al Estado Neoliberal.-.....	422
4.- El penoso tránsito hacia el post-neoliberalismo que nunca llega.- .....	429
5.- Otras opciones de Estado para llegar a la Gobernabilidad.- .....	436
Capítulo 2 La Reestructura del Sistema Electoral .....	443
1.- El debate y el enmascaramiento del actual sistema.- .....	443
2.- Realidad boliviana frente al sistema electoral.- .....	450
3.- Discrepancias de la diputación uninominal en Bolivia.-.....	456
4.- Código Electoral como un medio de control de las minorías.- .....	458
5.- La necesaria reforma del sistema Electoral para conseguir la representatividad en el Congreso.- ..	462
6.- Problemática territorial de los Cantones.-.....	466
7.- El dilema del mapa de división político administrativa a nivel de secciones de provincia.- .....	467
8.- La inexistencia de la participación femenina en el campo político.- .....	468
9.- La exclusión electoral de los bolivianos en el extranjero.- .....	471
10.- ¿Las colonias extranjeras podrán participar en el campo político de Bolivia?.-.....	471
Capítulo 3 La Reestructura del Poder Político.....	478
1.- Los cambios que deberá de afrontar el Poder Ejecutivo.-.....	479
2.- Los cambios que deberá de afrontar el Poder Legislativo.- .....	485
3.- Los cambios que deberá de afrontar el Poder Judicial.- .....	494
Capítulo 4 La Reestructura de la “Justicia” .....	508
1.- La necesaria reflexión de entender una justicia en función al respeto a los Derechos Humanos ....	508
1.1.- La génesis del debate ¿cómo compatibilizar en una nueva constitución la defensa a los Derechos Humanos?.- .....	513
1.2.El tratamiento de la génesis del problema.- .....	514
2.- La posición de la doctrina ante el problema de las Normas Internas e Internacionales.-.....	516
Capítulo 5 ¿ Como se produce la Gobernabilidad?.- .....	544

1.- Los Principios necesarios.- .....	544
1.2.- El principio del respeto al orden jerárquico estructural.- .....	545
1.3.- Principio de la participación popular en la gobernabilidad del Estado.- .....	549
1.4.- Principio de Igualdad de la sociedad.- .....	551
1.5.- Principio de Legalidad y Justicia.- .....	552
2.- Ejes de la Gobernabilidad.- .....	553
3.- Otras cuestiones críticas de la gobernabilidad.- .....	565
3.1.- La relación del gobierno con las exigencias de la vinculación externa. ....	565
3.2.- Prevalencia de la ingerencia política partidaria sobre las necesidades sociales. ....	566
3.3.- La excesiva importancia que se les da a los grupos sociales en la toma de decisiones. ....	567
3.4.- El mal uso de los recursos presupuestarios. ....	568
3.5.- Formas de Gobierno despóticas y verticales. ....	568
4.- Un Camino para evitar la in-gobernabilidad del Estado.- .....	568

## Conclusión